

<https://helda.helsinki.fi>

---

## Pieni piiri : Vallan verkostot 1919-1939

Tiihonen, Seppo

BoD Books on Demand

2021-07-15

---

Tiihonen , S 2021 , Pieni piiri : Vallan verkostot 1919-1939 . 2. painos toim , BoD Books on Demand , Helsinki .

---

<http://hdl.handle.net/10138/334703>

---

cc\_by\_nc\_nd

publishedVersion

---

*Downloaded from Helda, University of Helsinki institutional repository.*

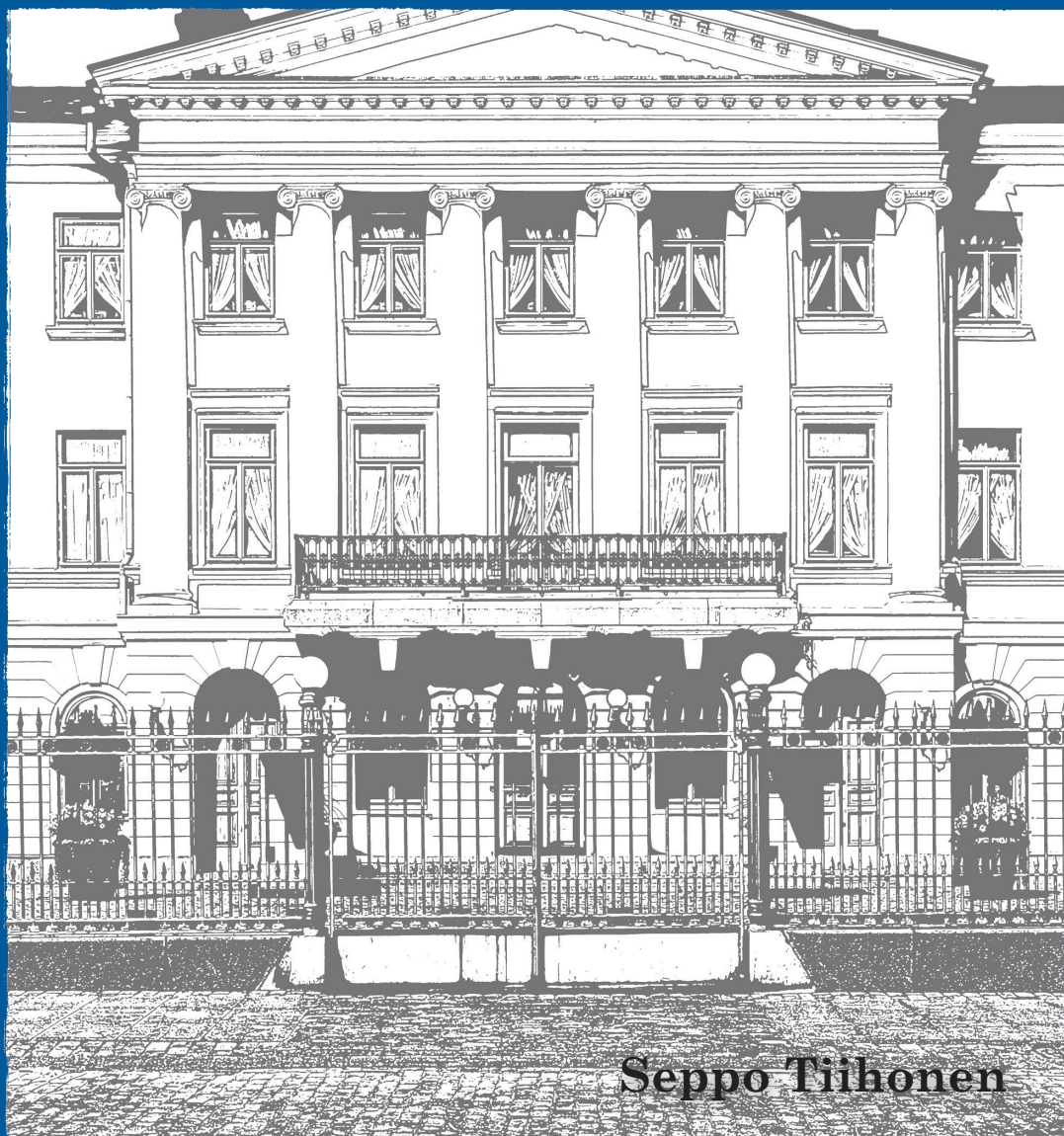
*This is an electronic reprint of the original article.*

*This reprint may differ from the original in pagination and typographic detail.*

*Please cite the original version.*

# PIENI PIIRI

Vallan verkostot 1919–1939



# PIENI PIIRI

Vallan verkostot 1919–1939

© Seppo Tiihonen 2021

2. painos

Taitto ja kansi: Marko Oja

Pdf: Kustantaja: Seppo Tiihonen

ISBN 978-952-94-5446-4

Print: Kustantaja: BoD – Books on Demand, Helsinki, Suomi

Valmistaja: BoD – Books on Demand, Norderstedt, Saksa

ISBN 978-952-8036-40-1

## ESIPUHE

Enpä osannut aavistaa vuonna 1985 väitöskirjani valmistuttua kuinka kauan vielä pohtisin valtioneuvostoa ja valtion ylintä johtamista erilaisista näkökulmista. Kymmenen vuotta lähestyin valtioneuvostoa hallinnon ja hallinnon historian kannalta, sitten toiset lähes kymmenen vuotta valtiovarainministeriön perspektiivistä sen johtamisen pitkän jatkumon kautta. Vuonna 2006 julkaisemani teos *Ministeriön johtaminen* käynnisti hankkeen, jonka sateenvarjon alle tämä teos asettuu. Ministeriön johtamisen sijasta aloin käsitellä valtion johtamisen ylintä tasoa, presidenttiä ja mitä lähemmäs nykyaikaa tullaan sitä vahvemmin myös pääministereitä lähestyen ylintä valtionjohtoa sen neuvonantajien suunnalta.

Tällä teoksella on kolme välitöntä edeltäjää: *Oikea käsi* (2014), *Keisarin oikea käsi* (2015) ja *Vallan kumoukset Suomessa 1917–1919* (2019). Niitä kaikkia yhdistää valtiojohdon neuvonantajien etsintä.

Pidän teoksen valmistumista tärkeänä virstanpylväänä pitkäksi venähtäneelle hankkeelleni valtiollisen johtamisen neuvonantajista, sillä nyt näen lopun häämöttävän. Käsikirjoitus sodan ajan johtamisesta ja sen neuvonantajista alkaa olla valmis. Myös teossarjan viimeinen osa toisen maailmansodan jälkeisestä ajasta presidentti Sauli Niinistön presidenttikauteen on loppusuoralla.

Olen saanut apurahan Suomen Tietokirjailijoilta laitehankintaan. Kiitän Suomen Tietokirjailijoita siitä sekä sen tekemästä arvokkaasti työstä suoma-

laisen tietokirjallisuuden edistämiseksi sekä tietokirjailijoiden auttamiseksi. Professori Martti Häikiön ja Markku Kuisman kanssa olen keskustellut tutkimukseni teemoista ja saanut heiltä arvokasta palautetta. Dosentti Risto Volanen kuuluu myös pitkäaikaisiin keskustelukumppaneihini. Hän on tutkinut teemaa väitöskirjassaan ja lisäksi toiminut valtiojohdon neuvonantajana. Tämän teoksen samoin kuin monet muut valtiolliseen johtamiseen liittyvät teemat ovat olleet keskusteluissa esillä entisten virkatovereideni kanssa. Tähän hallintoseniorien ryhmään ovat kuuluneet Heikki Joustie, Juhani Kivelä, Jaakko Kuusela ja Markku Temmes.

Teoksen viimeistelyssä minua ovat auttaneet tyttäreni Noora Tiihonen ja Marko Oja, joka on jälleen kerran taittanut teoksen ja suunnitellut sen kannen. Lisäksi hän on avustanut eri tavoin teoksen julkaisemisasioissa.

Tätä teosta en olisi voinut kirjoittaa ilman Suomen erinomaista kirjastolaitosta. Olen erityisen kiitollinen Kansalliskirjastolle, Helsingin yliopiston kirjastolle ja Eduskunnan kirjastolle. Niiden henkilökunta on palvelualtista ja asiantuntevaa. Niissä on ilo asioida. Kiitän myös Kansallisarkistoa, jonka kokoelmia olen käyttänyt myös tässä teoksessa.

Kirjan toiseen painokseen on tehty uusimman kirjallisuuden edellyttämiä muutoksia.

Koronakriisin edelleen jatkuessa, Kiskossa kesäkuussa 2021.

*Seppo Tiihonen*

## SISÄLLYS

3	ESIPUHE
7	TEOKSEN KOHDE
7	Neuvonantajat
10	Valtiojohtaminen vallan taiteena
17	Vallan rakenteet
19	Ulkoasioiden johtamisen järjestelmä
26	Teoksen rakenne
27	K. J. STÅHLBERG - PARLAMENTAARIKKO PRESIDENTTINÄ 1919–1925
27	Ståhlbergin johtamistyyli
34	Hallitus presidentin neuvonantajana
34	Presidentti ohjasi pääministerien ja tärkeimpien ministerien valintaa
49	Valtiojohtamisen keskeiset viranomaiset ja virkamiehet
76	Presidentti luotti kollektiivisiin valmisteluelimiin
82	Presidentin omat verkostot pysyivät taustalla
85	Ståhlbergin muodollinen johtajuus ilman innostusta ja sykettä
92	LAURI KRISTIAN RELANDER LIIAN SUURISSA SAAPPAISSA 1925–1931
92	Relanderin johtamisen tyyli
95	Neuvonantajat
95	Pääministerit ja ministerit presidentin pyörityksessä
108	Virkamiehet presidentin neuvonantajina
116	Kollektiiviset valmisteluelimet toimivat edelleen vahvassa asemassa
119	Presidentin omat verkostot
124	Relanderin hauras presidenttiys

- 131 P. E. SVINHUFVUD NOUSEE VALTAAN  
POPULISTIEN TUELLA 1931–1937
- 131 Svinhufvudin johtamisen tyyli
- 133 Neuvonantajat
- 133 Presidentti hallitsi suuren kuvion ja jätti toimeenpanon hallitukselle
- 171 Presidentti pitää johdon käsissään karismallaan ja valitsemiensa  
neuvonantajien avulla
- 179 KYÖSTI KALLIO -  
TALONPOIKAISPRESIDENTTI 1937–1939
- 179 Kallion johtamisen tyyli
- 181 Presidentti jättää hallitsemisen käytännöt neuvonantajilleen
- 181 Puoluejohtajat nostavat Cajanderin hallituksen päämieheksi
- 207 Virkamiehet jäävät taustalle
- 226 Tätäkö parlamentaarinen presidenttiys tarkoittaa?
- 231 YLIN VALTIOJOHTO JA NEUVONANTAJAT
- 251 LÄHDELUETTELO
- 251 Arkistolähteet
- 252 Painetut lähteet
- 253 Lehdistö
- 253 Internet-lähteet
- 254 Muistelmat
- 255 Aikalaiskirjallisuus
- 255 Elämäkerrat
- 258 Henkilöartikkeleita
- 259 Tutkimuskirjallisuus



## TEOKSEN KOHDE

Tämä teos on jatkoa edelliselle kirjalleni *Vallan kumoukset 1917–1919*.<sup>1</sup> Julkaisun ajallinen jänne ulottuu heinäkuulta 1919 talvisodan syttymiseen 1939. Teoksen kohteena ovat itsenäisyyden Suomen kahden ensimmäisen vuosikymmenen ylimmät valtiojohtajat ja heidän valtiojohtamisessa käyttämänsä neuvonantajat. Valtiojohtamisen rajoitan ulkopolitiikan ja maanpuolustuksen johtamiseen ja valtiojärjestyksen perusteiden määrittelyyn. Ulkopolitiikan ja maanpuolustuksen hoitaminen tarkoittaa jatkuvaa aktiivista lähes operatiivista toimintaa. Valtiojärjestyksen perusteet määritellään perustuslaissa ja sitä täsmentävässä ylintä valtiollista päätöksentekoa säätelevässä lainsäädännössä. Tämä ei ole luonteeltaan operatiivista johtamista.

Tämän teoksen alkupisteenä on hallitusmuodon vahvistaminen heinäkuussa 1919 ja sen perusteella suoritettu Suomen ensimmäisen tasavallan presidentin vaali heinäkuun 25. päivänä 1919. Kirjan ajallinen päätepiste on talvisodan syttyminen, jolloin normaalit rauhan ajan johtamiskäytännöt jouduttiin korvaamaan kriisijohtamisen menettelytavoilla.

## NEUVONANTAJAT

Heinäkuussa 1919 säädetyn hallitusmuodon mukaan tasavallan presidentti on toimeenpanovallan ylin johtaja. Presidentin valtiosäännön määrittäminä neuvonantajina toimivat pääministeri ja ministerit. Tasavallan presidentillä ei ollut alaisuudessaan häntä valtiojohtamisessa avustavia virkamiehiä.

---

1 Tiihonen 2019.

Tänä päivänä valtiojohtamisen tilanne on erilainen. Ensinnäkin presidentti jakaa valtiollisen johtajuuden pääministerin kanssa. Pääministerille kuuluu yleinen toimeenpanovallan johtovastuu. Presidentin johtajuus on rajattu ulkopolitiikan johtamiseen yhdessä valtioneuvoston kanssa sekä puolustusvoimien ylipäällikkyyteen. Toiseksi presidentin lähin hallintoyksikkö, Tasavallan presidentin kanslia on edelleen vain muutaman hengen suuruinen hallintoyksikkö, mutta aiemmasta poiketen presidentti nimittää kansliaansa joitakin toimikaudekseen luottamustaan nauttavia valtiojohtamisen asioita hoitavia virkamiehiä. Kolmanneksi presidentistä poiketen pääministerin johtamisedellytyksiä on vahvistettu voimakkaasti 1990-luvulta lähtien. Pääministerin lähimmäksi poliittiseksi tukiyksiköksi on perustettu valtiosihteerin ja poliittisten erityisavustajien (tällä hetkellä seitsemän) muodostama poliittinen kabinetti tai sihteeristö. Tämän lisäksi valtioneuvoston kanslian roolia pääministerin avustamisessa valtioneuvoston johtamisessa on vahvistettu hyvin voimakkaasti.

Keskityn tässä teoksessa presidentin valtiollisen johtamisen neuvonantajiin itsenäisyyden kahden ensimmäisen vuosikymmenen aikana. Tärkeimpiä virallisia neuvonantajia olivat pääministeri, ulkoministeri, puolustusministeri ja puolustusvoimien ylin johto. Presidentti jakoi valtiollisen johtajuuden jo itsenäisyyden alkukaudella hallituksen päämiehenä toimivan pääministerin kanssa, mistä syystä tarkastelen myös pääministeriä osana ylintä valtiollista johtoa. Erityisesti selvitän presidentin roolia pääministerien sekä ulko- ja puolustusministerien nimityksessä ja presidentin suhteita heihin. Tämän ohella valaisen ulkoministeriön virkamiesten ja puolustusvoimien upseeriston roolia presidentin avustajina.

Presidentin ja pääministerin neuvonantajien viimeisen tärkeän ryhmän muodostavat epäviralliset ja henkilökohtaiset neuvonantajat, joita kutsutaan oikeiksi käsiksi, takapiruiksi tai emissaareiksi.<sup>2</sup> Presidentit ja pääministerit ovat kautta aikojen tehneet päätöksiä tärkeistä valtiollisen johtamisen asioista, ei vain ministerien ja virkamiesten, vaan myös omien luottomiestensä antamia neuvoja kuullen. Tehdessään valtion ja kansakunnan etua koskevia ratkaisevan tärkeitä päätöksiä, joiden seuraukset ulottuvat kauas tulevaisuuteen, valtiojohto tuntee yleensä epävarmuutta ja haluaa tällöin perus-

---

2 Ks. valtiojohdon neuvonantajista vertailevasta näkökulmasta ja historiassa Tiihonen 2014.

taa päätöksensä mahdollisimman laaja-alaiseen ja luotettavaan tietoon. Päätökset valmistellaan hallituksessa ja virkakoneistossa, mikä tarkoittaa, että päätöksenteon perustana ovat vastuunalaisten ministerien poliittiset tulkinnat päätöksen taustoista ja virkamiesten ammatilliseen osaamiseen ja vastuuseen perustuvat käsitykset ja päätösehdotukset. Heidän esitystensä lisäksi valtiojohto haluaa usein saada tuekseen myös muita arvioita ja tulkintoja tilanteesta ja käydä taustakeskusteluja omien ystäviensä ja tuntemiensa asiantuntijoiden kanssa. Valtiosääntö ja valtiollista päätöksentekoa määrättävä lainsäädäntö eivät tunne tätä ilmiötä vaan jättävät tämän päätöksenteon vaiheen ns. harmaaksi vyöhykkeeksi. Tärkeitä valtiojohtamisen linjapäätöksiä tehtäessä on oleellista tietää virallisten päätöksentekijöiden ja valmistelijoiden lisäksi muiden, päätöksentekoon epävirallisesti vaikuttaneiden ja julkisuudelta piilossa pysyttäytyneiden henkilöiden piiri, heidän edustamansa ohjelma ja poliittiset, ulkopoliittiset, sotilaalliset ja taloudelliset motiivinsa ja kytköksensä. Tuore esimerkki tästä päätöksenteon harmaasta vyöhykkeestä tai päätöksentekijöiden oikeista käsistä ovat lobbarit Säätytalossa hallitusneuvottelujen aikana. Myös pääministeri Juha Sipilän hallituksen tärkeimmän hallintouudistuksen, sosiaali- ja terveysuudistuksen valmistelussa julkisuus kiinnitti huomiota suurten terveysalan yritysten ulkopuoliseen vaikuttamiseen. Ministereiden sanottiin saaneen ohjeita yrityksiltä, ne olivat valmistelemassa hallitusohjelmaa ja yritysten edustajia toimi ministerien poliittisina neuvonantajina. Heitä siirtyi myös kyseisten yritysten palvelukseen. Sote-uudistus ei ole valtiojohtamisen kysymys, mutta hävittäjäkauppa ja Suomen liittoutuminen Natoon ovat.

Valtiollisen johtajan omien henkilökohtaisten neuvonantajien tarpeen taustalla on monia syitä. Valtiojohtaja voi haluta ystäviensä kautta tietoa, jota hän ei ehkä saa ministereiltään tai virallisia virkamieskanavia pitkin. Henkilökohtaiset neuvonantajat voivat tehdä valtionpäämiehelle poliittista taustatyötä, jota valtionpäämies ei saa ministereiltään eikä virkamiehiltään. Tällöin kyse ei ole varsinaisesti neuvojen antamisesta vaan taustojen tarkistamisesta ja täydentävien tietojen esittämisestä. Kun jokainen presidentti valitaan virkaansa jonkin puolueen ehdokkaana ja ajamana, puolueet haluavat pitää yhteyttä presidenttiin ja presidentti pitää yhteyttä puoleensa taustaryhmiin, vaikka virallisesti presidentit eroavat puolueen jäsenyydestä. Jokaisella presidentillä on luonnollinen taipumus pitää yhteyttä myös muihin

verkostoihinsa, jotka myös tahtovat säilyttää yhteytensä presidenttiin. Nämä keskustelut pidetään tiukasti piilossa julkisuudelta.

Valtiojohdon henkilökohtaiset neuvonantajat, oikeat kädet, eivät kuulu viralliseen valtio- ja hallintokoneistoon ja sen johtamisjärjestelmään, mutta ovat tosiasia ja vaikuttavat politiikkaan ja julkiseen johtamiseen. Tutkimus valtiollisen johtamisen neuvonantajista on vähäistä. Se kuuluu poliittisen johtamisen eräänlaiseen julkisuudelta piilossa pysyvään tutkimattomaan todellisuuteen. Koska Suomi on vahvan säädöksissä määritellyn poliittisen ja hallinnollisen kulttuurin maa, oikeusvaltio, tietoa presidenttien ja pääministerien epävirallisista avustajista ja neuvonantajista on vaikea löytää. Asia, jota ei virallisesti ole, sitä ei haluta tai uskalleta tutkia. Siitä, kuinka usein valtiolliset johtajat tapaavat luottomiehiiän, ketä he ovat, mistä he heidän kanssaan keskustelevat ja mikä merkitys näillä keskusteluilla on valtiolliselle johtamiselle ja päätöksenteolle, on vaikea saada tietoa. Tämä havainto koskee sekä presidenttejä että pääministereitä. Presidentti Kekkosen valtakauden lopulla kuiskittiin presidentin ”hovista”, millä tarkoitettiin hänen takapirujaan ja oikeita käsiään. Kekkosen seuraaja korosti julkisuudessa toimivansa yksin ilman ”hovia”. Jälkeenpäin on käynyt ilmi, että hänelläkin oli omat luottomiehensä.

Koska olen rajannut teoksen valtiolliseen johtamiseen, käsittelemäni henkilöt kuuluvat kiistatta Suomen johtavaan valtiolliseen eliittiin. Näin tutkimuskohdettani voitaisiin käsitellä myös eliittitutkimuksen<sup>3</sup> metodein. Lähestyn valtiojohtoa ja sen neuvoantajia kuitenkin historian tutkimuksen lähtökohdasta käsin. Tiedostaen eliittitutkimuksen kysymyksenasettelut uskon, että myös tämän lähestymistapa tuottaa aineksia poliittisen ja hallinnollisen eliitin keskinäisten suhteiden, vuorovaikutusmuotojen, eliittien liikkuvuuden ja sosiaalisten taustojen sekä verkostojen analysointiin historiallisessa kontekstissa.

## VALTIOJOHTAMINEN VALLAN TAITEENA

Neuvonantajan ohella teoksen toinen tärkeä käsite on valtiojohtaminen. Yksinkertaisimman luonnehdinnan mukaan valtiollisessa johtamisessa on kyse

---

3 Poliittisesta ja valtiollisesta eliittitutkimuksesta Suomessa ks. Ruostetsaari 1992, 2003 ja 2014.

vallan käyttämisestä valtion olemassaolon turvaamiseksi. Valtiojohtamisessa valtio sijoitetaan kansainväliseen valtioiden kenttään. Valtiojohtamisessa käytetään valtiollista valtaa kansallisten etujen turvaamiseksi. Onnistuakseen tässä tehtävässä valtiojohdon on määriteltävä kansallinen strategia tai toimintalinja, johon sisällytetään kaikki ne keskeiset toiminnan alueet tai politiikan lohkot, joiden avulla valtiojohto pyrkii turvaamaan valtion olemassaolon ja kansakunnan säilymisen. Ulkopolitiikka ja sotilaallinen voima ja sotilasstrategia ovat tämän toiminnan ytimessä.

Tässä teoksessa en erittele tarkemmin valtiojohtamista koskevaa teoreettista keskustelua. Se on erillisen tutkimuksen kohde. Hahmotan valtiojohtamisen peruselementit kenraali David Petraeuksen luonnehdintaa mukaillen strategiseksi johtamiseksi.<sup>4</sup> Petraeuksen mallia soveltaen valtiojohtamisen voidaan hahmottaa koostuvan neljästä vaiheesta. Ne ovat 1) suurstrategian/toimintalinjan määrittely, 2) suurstrategian/toimintalinjan välittäminen toimeenpanoon, 3) suurstrategian/toimintalinjan toimeenpanon valvonta ja 4) suurstrategian/toimintalinjan tarkistaminen.

Valtiojohdon kulloinkin noudattamaa toimintalinjaa kutsutaan usein myös kansallisiksi strategioiksi, joiden kokoamisen keskeiset elementit ovat diplomatian, sotilasjohdon ja tiedusteluelinten tuottama tieto ja toimintasuositukset.<sup>5</sup> Näin muodostetun kansallisen strategian avulla valtiojohto pyrkii kytkemään kaikki kansalliset voimavarat määritellyn strategian palvelukseen. Termi kansallinen strategia on turhan ylväs ja on tämän päivän terminologiaa. Ennen modernin politiikan tutkimuksen, organisaatioteorian ja johtamistieteiden kehitystä termi strategia jäi pelkästään sotilasjohdon sisäiseen keskusteluun.<sup>6</sup> Yksinkertaisimmillaan strategian voidaan ymmärtää tarkoittavan sitä suuntaa mihin kuljetaan. Valtiojohtamisen ydinalueella se tarkoittaa kansallisen olemassaolon turvaavan tiekartan määrittelyä, kansanmuodostusta siihen, mikä rooli diplomatialla ja sotilaallisella voimalla on Suomen itsenäisyyden turvaamisessa ja varmistamisessa.

Määriteltään kansallisen strategian, tai tiekartan, valtiojohdon on viestittävä tämä kaikille sen toteuttamisesta vastaaville tahoille; ulkoasiainhal-

---

4 Petraeus, David: On strategic leadership. <http://belfercenter.ksg.harvard.edu/PetraeusStrategicLeadership/>. Luettu 23.1.2019.

5 Freeman 1997.

6 Liddell Hart 1991.

linnolle, puolustusministeriölle, puolustusvoimien johdolle, tiedusteluelimille ja eduskunnalle. Kullakin näistä on tärkeä rooli kansallisen strategian määrittelyssä ja toimeenpanossa: diplomaatit pyrkivät turvaamaan Suomen kansalliset edut liittoutuneena tai liittoutumattomana maana liittoutumista ja liittokuntia koskevien neuvottelujen ja sopimusten muodossa, sotilasjohto valmistelee puolustus suunnitelmia ja hankkii aseistusta ja varusteita armeijalle, puolustusministeri vastaa puolustusvoimien tarvitseman rahoituksen hankkimisesta ja eduskunta päättää puolustusvoimien voimavaroista ja poliittisen hyväksynnän hankkimisesta puolustuslaitokselle.

Nykyisin on selvää, että jokaisen organisaation menestykseen vaikuttaa organisaation kyky kerätä, muokata, soveltaa ja jakaa tietoa tarpeeksi nopeasti. Tämä koskee myös valtiota ja sen johtamista. Taitava valtiojohtaja osaa vaatia itselleen valtiojohtamista palvelevaa luotettavaa ja laaja-alaista tietoa.

Valtiojohtamisessa tarvitaan tietoa kansainvälisistä asetelmista, valtion turvallisuustilanteesta, valtion olemassaoloon kohdistuvista sekä pitkän että lyhyen aikavälin sisäisistä ja ulkoisista uhkista ja häiriöistä, jotka voivat vaarantaa valtion johtamista, maan kansainvälistä toimintaa, puolustuskykyä, sisäistä turvallisuutta ja väestön toimintakykyä sekä henkistä kriisikestävyyttä. Tämä tieto on aina ollut keskeisessä asemassa valtionjohtamisessa. Tänä päivänä tuota tietoa kutsutaan tilannekuvaksi, joka on tiivistetty kuvaus kullakin hetkellä vallitsevista olosuhteista ja siihen johtaneista tapahtumista ja taustoista ja arvioista, kuinka tilanne kehittyy ja millaiset ovat tilanteen hallinnan edellyttämät toimintavalmiudet.<sup>7</sup>

Perinteisen valtiojohtamisen ydinaluetta, eli ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevaa päätöksentekoa paleleva tilannekuva muodostuu erilaisista aineksista. Sen taustalla on ensinnäkin tutkimustietoa kansainvälisen politiikan ja turvallisuuspolitiikan perusteista ja muutoksista, toiseksi tutkimukseen perustuvia syväanalyysejä kansainvälisen politiikan ajankohtaisesta tilanteesta ja vakiintuneen valtiollisen toimintalinjan pitkän aikavälin perusteista, kolmanneksi ulkoasiainhallinnon ja puolustusvoimien tuottamaa ajankohtaista raporttiaineistoa, neljänneksi maan ulkoisesta turvallisuudesta vastaavan sotilastiedustelun ja sisäisestä turvallisuudesta vastaavan siviilitiedustelun viranomaisten toimittamaa tiedustelutietoa ja viidenneksi kaikista näistä

---

7 Hallituksen esitys laiksi valtion tilannekuvatoiminnasta HE 259/2014 vp. AK.

koottu ajankohtainen tilannekuvaraportti. Vastuu tämän kaiken aineiston toimittamisesta on vanhastaan katsottu kuuluvan ulkoasianhallinnolle, puolustusvoimille ja turvallisuuspoliisille. Kukin viranomainen on toimittanut keräämäänsä ja analysoimaansa tietoa presidentille, pääministerille ja tilanteen mukaan hallituksen sisäpiirille. Suurvalloilla on ollut voimavaroja tuon tiedon kokoamiseen valtiojohdolle säännöllisesti toimitettaviksi kaikki eri tiedonlähteet kattaviksi päivä-, viikko- tai kuukausiraporteiksi. Suomessa valtiojohdon tilannekuvatoiminto on syntynyt vasta 2000-luvulla. Siihen saakka ja erityisesti vanhan hallitusmuodon aikana presidentti joutui toimimaan omana valtiojohdon tilannekuvakoordinaattorinaan.

Keskitetyn eri lähteistä kootun tilannekuvan toimittaminen valtiojohdolle ei ole aivan ongelmattonta, sillä tilannekuvan taustalla olevilla tiedoilla ja tiedon murusilla on erilainen arvo eri käyttäjille ja ne vaihtelevat tilanteen mukaan. Jotkut tiedot ovat arvokkaita nyt, jotkut vasta myöhemmin, mistä syystä valtiollisen johdon olisi suotavaa käydä läpi mahdollisimman laajasti erilaista tietoa, sillä hän osaa asettaa sitä sellaisiin yhteyksiin, johon tilannekuvaraportin laatija ei pysty. Sodan aikana tiedustelutehtävissä työskennelleen Jukka L. Mäkelän mukaan ”(i)rrallinen tieto harvoin kertoo paljon, mutta jos ollaan selvillä sen yhteydestä ja pystytään arvostelemaan sen kantavuus, silloin avautuvat näkymät voivat olla hyvinkin suuret. Myös moni sinänsä vaatimaton tieto voi olla avaimena jollekin toiselle, aluksi vähäpätöiseltä vaikuttavalle tiedolle, ja muuttaa sen tärkeäksi.”<sup>8</sup>

Normaalioloissa valtiollisen johtamisen linjausten tekemisessä ei ole kiirettä, mistä syystä päätökset voidaan tehdä syvällisen keskustelun ja harkinnan jälkeen. Päätöksenteossa noudatetaan myös perustuslaissa määriteltyjä muotoja. Sodan ja kriisin hetkellä harkintaan ei yleensä ole riittävästi aikaa. On reagoitava nopeasti eskaloituvaan tilanteeseen ja joustettava jopa säädöksissä määritellyistä menettelyistä ja vakiintuneista valtiollisen johtamisen pitkän linjan periaatteista.

Sodan ja kriisin oloissa valtiollinen johtaminen on luoteeltaan lähes operatiivista toimintaa, jossa tilannekuvan muodostamiseen ei voida käyttää yhtä paljon aikaa kuin normaalioloissa. Analyttisen, moniulotteisen ja kirjallisen tilannekuvan sijasta joudutaan tyytymään kokemuksen pohjalta syntyneeseen lähes intuitiiviseen käsitykseen ja tulkintaan päätöksentekoa määrittä-

---

8 Mäkelä 1964, 15.

vistä suurista kysymyksistä. Johtamisen tekee vaikeaksi se, että suursodan tilanteessa kansallisen strategian tai puolustus suunnitelman kaikki vakiintuneet perusoletuksetkaan eivät pidä: on kyettävä reagoimaan esimerkiksi valtiollisten liittokuntien kaatumiseen, uusien syntymiseen ja suurvaltojen sotilaallisten voimatasapainojen muuttumiseen. Sodan tai suuren kriisin operatiivista johtamista muistuttavan valtiojohtamisen onnistumisen edellytyksenä on, että valtiojohto ja sen neuvonantajat ulkoministeriössä, puolustusvoimissa ja tiedusteluelimissä ovat kokeneita ja että erityisesti virkamiehillä on korkea ammattiosaaminen ja kokemusta oman alansa asioissa, sillä päätökset joudutaan tekemään nopeasti ilman perusteellisia selvityksiä, saati tutkimuksia. Vain kokenut valtiojohto ammattitaitoisen virkamiehistön avulla kykenee muuttamaan kansallista strategiaa.

Suomessa valtiojohtamisesta on keskusteltu yleensä poikkeuksellisina aikoina, 1900-luvun alussa sota-aikana ja sodan ja sotaa seuranneina vuosina 1940-luvulla. 1900-luvun alussa keskustelua käytiin lähinnä maan sisäisten asetelmien pohjalta, tarkemmin sanoen osana Suomen asemaa Venäjän keisarikunnassa siellä käynnistyneen valtakunnan yhtenäistämisen politiikan seurauksena. Suomessa tuo politiikka koettiin sortona. Sitten ensimmäisen maailmansodan asetelmat avarsivat tuon keskustelun osaksi eurooppalaisen suurpolitiikan kenttää ja toivat siihen itsenäistymisen perspektiivin. 1940-luvulla valtiolliset johtamisen asetelmat kytkettiin uudelleen eurooppalaisen suurpolitiikan asetelmiin. Neuvostoliiton käynnistämän talvisodan seurauksena Suomen oli otettava kantaa mihin suuvaltopoliittiseen liittokuntaan se itsensä sijoitti vai yrittikö se pysyttäytyä irrallaan sodasta. Talvisodan alueelliset menetykset käytännössä estivät Suomen pysyttäytymisen erossa suursodasta.

Presidentti J. K. Paasikivi, joka tunsikin klassisen valtiojohtamiskirjallisuuden jo 1800-luvulta, pohti muistelmissaan ja päiväkirjoissaan vanhaan klassiseen valtiojohtamisen keskusteluun kuuluvaa valtioedun *Raison d'Etat*, *Staatsräson*, valtiojärjen käsitettä. Hän toistaa tätä toistamatta päästyään. Hän piti valtiojärjen käsitettä ”hervittäväksi”. Hän sanoi sen kelpaavan puolustamaan mitä tahansa. Valtioedun käsitteeseen vedoten on tehty sanomattoman paljon pahaa ja vääryyttä, vahvemman puolelta heikommalle, pienille kansoille suurten puolelta ja valtion sisällä suurempien ja vahvempien ryhmien



puolelta pienempiä ja heikompia kohtaan. ”Mutta kysymys on, mikä sisältö todellisessa elämässä ”valtioetuun” pannaan.”<sup>9</sup>

Paasikiven mukaan ei ole olemassa objektiivista selvää valtioetua vaan valtion johtajat täsmentävät sen sisällön aina kulloisessakin tilanteessa erikseen. Mutta valtiomiehetkin ajattelevat usein väärin, mitä heidän valtakuntansa valtioetu vaatii. Erityisesti historiasta on esimerkkejä suurten valtioiden johtajien tekemistä suurista virheistä: ”Ja niin on tila tässä maailmassa, vastoin ihmiskunnan vuosisataisia toiveita, yhäti sama kuin kirkkoisä Augustinus tunnetussa lausumassaan puolitoista vuosituhatta sitten sanoi: ”Remota justitia quid sunt regna nisi magna latrocinia” – ”jos oikeudenmukaisuus syrjäytetään, mitä ovat valtakunnat muuta kuin suuria rosvojoukkoja?” Tosiaan, aivan kuin 20. vuosisadasta sanottu. Justitia on paennut tästä pahasta maailmasta.”<sup>10</sup>

Toisena esimerkkinä 1940-luvun keskustelusta on Urho Kekkosen kirjoitus, salanimellä Pekka Peitsi, *Ulkopoliittisesta realismista* sodan ajalta. Siinä hän nostaa valtiollisen johtamisen ytimeen ulkopoliitiikan, jossa toiminnan lähtökohtana on kansallinen etu. ”Valtio saattaa verhota aikeensa avuliaisuuden ja hyväntahtoisuuden kaapuun, mutta kaiken takana on sen oma itsekäs etu.”<sup>11</sup> Ulkopoliitiikan taitamista hän pitää omana osaamisen erityislajinaan, jota ei voi oppia sisäpolitiikan eikä talouspolitiikan kautta. Kuitenkin valtiolisten johtajien yleiset valintaperusteet ovat heidän sisä- ja talouspoliittiset taitonsa. ”Henkilö, joka näin kvalifioituna on tullut politiikan pajaan, ei suinkaan aina kykene hallitsemaan maailmanpoliittisia tosiasioita, joiden perusteella maan ulkopoliittikkaa on hoidettava. Kun nämä henkilöt kuitenkin asemansa perusteella joutuvat ottamaan osaa ulkopoliittisiin ratkaisuihin, hallitsevat heidän ajatuksiaan liiallisessa määrin sisäpoliittiset näkökohdat.” Valtiojohtamisen ongelmana hän pitää sitä, että demokraattisessa järjestelmässä johtaja usein seuraa kansan mielipidettä. Ulkopoliitikassa se ei ole toimiva ratkaisu. Erityisesti tämä on ongelma nuorilla kansoilla, joilla ei ole sellaista pitkäaikaista koulutusta ulkopoliittiseen ajatteluun, joka on luonteenomaista vanhoille sivistyskansoille. Ulkopoliitikassa ”valtiolisten johta-

---

9 Paasikivi 1957, 80.

10 Paasikivi 1957, 81.

11 Peitsi 1943.

jien, olipa valtiomuoto mikä tahansa, tulee yhtä hyvin osata toimia kansan tahdon mukaisesti kuin siitä riippumattakin.”

*”Vaikkeina aikoina, jolloin kansakunnan tulevaisuus on vaakalaudalla, on valtiollisen johtajan vastuu ääretön. Hän joutuu määräämään oman kansansa ja maansa kannanoton kysymyksiin, joista maan olemassaolo on riippuvainen. Nämä kysymykset ovat yleensä ulkopoliittista laatua ja valtiollisilla johtajilla on niistä parhaimmat mahdolliset asiatiedot. He eivät voi jättää ratkaisua kenellekään toiselle, se on heidän tehtävä. He eivät voi kysyä kansalta, miten olisi tehtävä, eivätkä he aina edes ole oikeutettuja kuuntelemaan kansan mielialoja, olivat ne kuinka selvät ja voimakkaat tahansa. Jos näet heidän oma vakaumuksensa niiden asiatiетоjen perusteella, joita heillä on käytettävissään -- ja usein vain heillä -- on toinen, kuin minkä he tietävät olevan kansansa tahdon, on heidän rohjettava toimia oman vakaumuksensa mukaan. Valtiollinen johtomies ei voi valtakunnan olemassaololle ratkaisevissa kysymyksissä koskaan vetäytyä sen puolustelun taakse, että hän ei voinut toteuttaa omaa tahtoaan, koska kansan tietoinen tahto oli toinen. Hänen on uskallettava olla itsenäinen, hänen on rohjettava toimia oman vakaumuksensa mukaan, jos hän tietää, että hänen mahdollisuutensa arvostella ulkopoliittisia asioita tekee hänen kantansa maan tulevaisuuden kannalta oikeaksi, vaikka se poikkeaaakin kansan käsityksistä. Sillä on huomattava, että kansa ei voi aina seurata salaisen diplomatian teitä etenevää kansainvälistä politiikkaa kaikkine sen yllättävine käännteineen ja rintamanmuutoksineen niin hyvin, että se ajoissa ehtisi oivaltamaan, mitä maan etu kulloinkin vaatii. Valtiollinen johtaja, joka tällaisissa oloissa etsii ratkaisunsa vain kansansa mielialoista, voi joutua harhateille. Se voi sitäkin helpommin tapahtua, jos valtionjohto konjunktuurisävyistä politiikkaansa tukeakseen on propagandan avulla kiihottanut kansan mielipiteen niin kuumaksi, että ei myöhemmin poliittisten olosuhteiden muututtua uskalla yleisen mielipiteen pelosta tehdä maan etujen välttämättä vaatimaa käännöstä politiikkasaan.”*

Kekkosen ja Paasikiven lyhyetkin sitaattit osoittavat heidän tunteneen valtiojohtoon vaikeat moraaliset ongelmat, mihin valtiolliset johtajat joutuvat. Valtiolliselle johtajalle ja valtiolliselle johtamiselle asetetaan kovia

moraalisia vaateita, vaikka usein Machiavelliin viitaten politiikkaa ja poliittista johtamista pidetään moraaliltaan kyseenalaisena toimintana. Niccolò Machiavellin mukaan: ”Todellinen elämä on niin kaukana kuvitellusta, että se, joka jälkimmäisen vuoksi laiminlyö edellisen, valmistaa itselleen pikemminkin häviötä kuin pelastusta. Sillä se ihminen, joka aina ja kaikessa tahtoo menetellä oikein, on pakko joutua häviöön niiden monien joukossa, jotka eivät tee samoin. Niinpä tulee sen ruhtinaan, joka tahtoo pysyä pystyssä, oppia menettelemään myös väärin ja toimimaan siinä suhteessa tarpeen mukaan.”<sup>12</sup> Tämän realistisena tulkintana pidettävän käsityksen mukaan ei ainakaan pienen valtion johtajalla – kuten Paasikivi korostaa – ole varaa toimia eettisesti, vaikka Immanuel Kantin eettisestä perinteestä lähtevä ajattelu niin edellyttäisikin.<sup>13</sup>

Paasikivi kirjoitti eräässä kirjeessään presidentti Kalliolle, että myös politiikassa on tarpeen laatia ennakkosuunnitelma eri hypoteeseja varten. ”On koetettava selvittää eri eventualiteetit – alternatiivit. Niin teki Richelieu. Poliitikassakin on maantieteelliset ym. suhteet olemassa. On koetettava laskea eri mahdollisuudet niin pitkälle kuin voidaan. Joskin se on vaikeaa. Myös meidän on ajateltava, millaisten mahdollisuuksien eteen voimme joutua, jos joudumme vaaraan.”<sup>14</sup> Patric Dobelin mukaan harkintaa ja tilanteen analyysia painottavan johtajan on hillittävä itsensä pikaisista päätöksistä ja arvioitava tilanne huolella ja etsittävä ratkaisuja, jotka ovat legitimejä ja kestäviä pitkällä aikavälillä. Poliittiseen harkintaan kuuluu huolellinen ennakointi, halu kuulla ja arvioida kokemustietoa, tehdä kunnon analyysi tilanteesta, harkita ajoitus huolella, erottaa toimintaan sovellettavat keinot ja päämäärät, pyrkiä kestäviin tuloksiin, edistää legitimizeettisiä ja rakentaa yhteisyyttä ja yhteisöä.<sup>15</sup>

## VALLAN RAKENTEET

Ylimmät valtiolliset johtajat ja heidän neuvonantajansa ovat tämän teoksen keskiössä, mutta eivät ”ilmassa”, ”tyhjän päällä”: he toimivat valtiollisen

---

12 Machiavelli 1918, 87.

13 Kant & Tuomikoski 1922.

14 Paasikivi 2004, 127–128.

15 Dobel 1998, 74–81.

johtamisen institutionaalisissa päätöksenteon ja johtamisen rakenteissa. Näitä rakenteita voidaan kutsua institutionaaliseksi kivijalaksi, jolla johtajat ja neuvonantajat toimivat.<sup>16</sup>

Heinäkuussa 1919 säädetty hallitusmuoto ja sitä vuonna 1922 täsmentävä valtioneuvoston toimintaa säätelevä lainsäädäntö ovat tuon kivijalan perusta. Kukin presidentti ryhtyi tekemään tulkintoja oman johtamismallinsa sekä tulkitsemansa yhteiskunnallisen, poliittisen ja kansainvälisen tilanteen vaatimusten mukaisesti tuon kivijalan perustalle. Historiantutkimuksen perinteiseen lähestymistapaan pitäytyen lähestyn tutkimuskysymystäni institutionaalisen rakenteen suunnalta korostaen valtiollisten johtajien ja heidän neuvonantajien toimintaa hallitusmuodon määrittämissä rakenteissa. Teokseni teemaa voitaisiin lähestyä myös institutionaalisen analyysin<sup>17</sup>, poliittisen johtamisen mallien<sup>18</sup> tai biografisen analyysin metodeja soveltaen.<sup>19</sup> Lisäksi tutkittavia valtiollisia johtajia voitaisiin profiloida<sup>20</sup> tai keskittyä kulloisenkin johtamistilanteen johtamiselle asettamiin vaatimuksiin.<sup>21</sup>

Suomi oli itsenäistynyt joulukuussa 1917, mutta Suomesta puuttui tuolloin oma sotaväki, ulkoasiainhallinto ja kaikki itsenäisen valtion johtamisen järjestelmät. Kaikki hallintorakenteet, jotka Suomi peri suuriruhtinaskunnan kaudelta, oli rakennettu suuriruhtinaskunnan johtamiseen, ei itsenäisen valtion johtamiseen. Heti sisällissodan jälkeen kesällä 1918 käynnistyi pikainen valtiollisten instituutioiden rakentamistyö<sup>22</sup>, mutta ennen kuin eduskunta hyväksyi hallitusmuodon, kaikki johtamisen järjestelmät olivat luonteeltaan tilapäisiä: presidentin valtuudet, päätöksenteon perusmuodot ulkoasioissa ja puolustuslaitoksen johtamisessa heinäkuun 1919 vahvistetussa hallitusmuodossa ja sitä täsmentävissä säädöksissä 1922.<sup>23</sup> Käyn läpi tätä valtiollisen johtamisen instituutioiden muotoutumista ja lyhyesti myös asiasta tuolloin käytyä keskustelua, sillä se heijastui pitkälle seuraaville vuosikymmenille, aina nykypäivään saakka.

---

16 Malleista ks. Helms 2014, 195–209.

17 Ks. tiivis esitys niistä Helms 2014. 195–209.

18 Niistä ks. Brule, Mintz and Derouen 2014. 224–239.

19 Walter 2014, 314–327.

20 Post 2014, 329–344.

21 Hart 2014, 210–224.

22 Ks. siitä Tiihonen 2019.

23 Tiihonen 1990, 58–89.

Vuoden 1919 hallitusmuodossa Suomen ylin toimeenpanovalta uskottiin tasavallan presidentille. Lisäksi hallitusmuodossa todettiin, että ”sen ohessa on valtion yleistä hallitusta varten oleva valtioneuvosto” (2 §). Uudessa, vuoden 2000 perustuslaissa johtamisen terminologia on hieman erilainen. Sen mukaan hallitusvaltaa käyttävät tasavallan presidentti ja valtioneuvosto, jonka jäsenten tulee nauttia eduskunnan luottamusta (3 §). Vuoden 1919 hallitusmuodon määrittämässä valtajärjestelmässä sanalla hallitusvalta tarkoitetaan sitä valtaa, jota presidentti ja valtioneuvoston yleisistunto käyttivät. Valtiollista johtajuutta tulkittiin hyvin presidenttijohtoisesti: ylin hallitusvalta kuului presidentille ja pääministeriä ja ministeriä pidettiin presidentin neuvonantajina, vaikka hallitusmuoto antoi valtioneuvostolle omaa itsenäistä päätösvaltaa merkitykseltään vähäisemmistä asioista kuin mitä presidentille kuului. Presidentti ei ollut vain valtionpäämies vaan myös ylin valtiollinen johtaja. Uusi hallitusmuoto ei rajoittanut presidentin itsenäistä päätösvaltaa nimenomaisin säännöksiin. Presidentille uskottiin valta puuttua eduskunnan toimintaan. Presidentti nimittää valtioneuvoston jäsenet, määrää ennenaikaisista vaaleista, vahvistaa ja jättää vahvistamatta eduskunnan hyväksymät lakiehdotukset, toimii sotavoimien ylipäällikkönä, johtaa ulkopoliittikkaa, nimittää ylimmät virkamiehet ja antaa asetuksia.<sup>24</sup>

Seuraavassa esitän tietoiskun muodossa hallitusmuodon määrittelemän ulkoasiain johtamisen ja puolustuslaitoksen johtamisen järjestelmän syntyvaiheen syksystä 1917 heinäkuulle 1919. Sotien välisen ajan poliittinen eliitti tunsi tarkoin ne poliittiset asetelmat, ja erilaiset näkemykset, jotka vaikuttivat valtiollisen johtamisen järjestelmään. Jakso on mahdollista myös ohittaa ja siirtyä seuraavaan lukuun.

### ***Ulkoasioiden johtamisen järjestelmä***

Olen sisällyttänyt valtiojohtamisen ytimeen kolme politiikkalohkoa. Ne ovat ulkopoliittikka, puolustuskysymykset ja valtiojärjestyksen perusteet. Näistä kaksi ensiksi mainittua ovat oleellisimmat ja tarkoittavat jatkuvaa aktiivista toimintaa.

Hallitusmuodon 33.1 §:n mukaan Suomen suhteista ulkovaltoihin määrää tasavallan presidentti. Tämän tarkemmin ulkoasioiden johtamisen sisältöä

---

24 Ks. Jyränki 1978, 11–47.

ei hallitusmuodon ohella määritelty myöskään valtioneuvostoa koskevassa lainsäädännössä, joka annettiin 1922.<sup>25</sup>

Perustuslakikomitea ei voinut ottaa kantaa ulkoasioiden johtamiseen, sillä Venäjään kuuluneena valtiona Suomella ei ollut omaa ulkopoliittikkaa. Komitean mukaan vastuu Suomen suhteista Venäjään kuuluu presidentille. Svinhufvudin senaatin joulukuun 1917 alussa antaman hallitusmuotoesityksen 28.1 §:n mukaan Suomen suhteista ulkovaltoihin määrää presidentti, kuitenkin niin, että jos sopimukset ulkovaltojen kanssa sitä valtiosäännön mukaan vaativat, ovat ne eduskunnankin hyväksyttävät. Sodasta ja rauhasta presidentti saa päättää ainoastaan eduskunnan suostumuksella. Muotoilu on lähellä lopullista vuonna 1919 hyväksyttyä hallitusmuotoa. Hallituksen esityksen (28.2 §) mukaan kaikki ulkovaltoja koskevat asiat ovat asianomaisen ministerin valmisteltavat. Niiden ratkaisu tapahtuu mainitun ministerin esittelyssä asialaadun mukaan joko valtioneuvostossa tai presidentin luona vähintään kahden muun ministerin saapuvilla ollen. Tämän mukaan presidentti päättäisi ulkoasioista erityisessä kabinetti-istunnossa.<sup>26</sup> Hallituksen esitykseen ei sisälly perusteluita, joissa tätä esitystä olisi avattu. Hallituksen esityksen käsittely keskeytyi sisällissodan aikana eduskunnassa.

Monarkistisessa hallitusmuotoesityksessä perusteltiin kuninkaan ulkopoliittista johtajuutta sillä, että ”maan ulkonainen turvallisuus ja sen kansainväliset edut vaativat, että sen ulkopoliittikkaa, sen suhteita muihin valtioihin, johdetaan suunnastaan tietoisella johdonmukaisuudella, joka kieltämättä on monarkiassa parhaiten saavutettavissa.”<sup>27</sup> Monarkistisen mallin mukaisesti toimiva senaatin puheenjohtaja Svinhufvud alkoi toimia kuin monarkistinen valtiopäämies, t.s. ylin ulkopoliittikan johtaja. Niinpä hän perusti alaisuuteensa ensimmäisiä ulkoasiainhallinnon alkeita ja toimi käytännössä ulkoasioiden johtajana.<sup>28</sup>

Keväällä 1919 annetussa tasavaltaisessa hallitusmuotoesityksessä palattiin lähelle joulukuun 1917 hallituksen esityksen muotoilua. Ulkopoliittiseen päätöksentekoon palautettiin kabinettipäätöksenteon malli.<sup>29</sup> Perustuslaki-

25 Ks. siitä Tiihonen 1990, 68–70.

26 HE 1 1917 II vp.

27 HE 62 1918 vp.

28 Tiihonen 2019, 294–304.

29 HE 17 1919 vp. 30 § ja 31 §. (31.2 Muut presidentin ratkaistavat asiat esitte-

valiokunta ei tyytynyt tähän vaan esitti, että ”Kun valiokunnan mielestä ei ole paikallaan, että jotkut erityiset asiat siirretään presidentille kabinetissa” esiteltäviksi, valiokunta siirsi presidentin ulkopoliittisen päätöksenteon valtioneuvostoon.<sup>30</sup>

Monarkististen esitysten tavoin myös tämä tasavaltainen hallituksen esitys äänestettiin yli vaalien, minkä vuoksi eduskunta ryhtyi käsittelemään edustaja Ritavuoren tekemää edustaja-aloitetta, joka oli lähellä alkuperäistä perustuslakikomitean ja ensimmäisen hallitusmuotoesityksen mallia. Ritavuori esitti palattavaksi kabinettipäätöksentekoon, mutta eduskunta ei sitä hyväksynyt nytkään. Näin vuoden 1919 hallitusmuotoon jäi kaksi ulkopoliittista johtajuutta määrättävää säännöstä: ne olivat 33 § ja 34 §. Ensimmäisen mukaan: Suomen suhteista ulkovaltoihin määrää presidentti, kuitenkin niin, että sopimukset ulkovaltojen kanssa ovat eduskunnan hyväksyttävät, mikäli ne sisältävät säännöksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan tai valtiosäännön mukaan muuten vaativat eduskunnan suostumusta. Sodasta ja rauhasta presidentti päättää eduskunnan suostumuksella. 34 § kuuluu seuraavasti: ”Kaikki tiedonannot ulkovalloille tai Suomen lähettiläille ulkomailla ovat toimitettavat sen ministerin kautta, jonka toimialaan ulkoasiat kuuluvat.”<sup>31</sup>

Hallitusmuodon määrittämä järjestelmä tarkoitti käytännössä sitä, että presidentin päätökset valmistellaan ulkoministeriössä. Sillä on ensisijainen asema ulkopoliittikan koordinoijana ja ulkopoliittikan toimeenpanosta vastaavana viranomaisena. Jukka Nevakiven mukaan presidentin vaikutus ulkoasiainhallinnon toimintaan on välittömämpää kuin muiden ministeriöiden toimintaan. Presidentti antaa suunnan ulkopoliitikalle ja sille tavalle, miten suhteet ulkovaltoihin on käytännössä hoidettava. Ministeriötä johtavalla ulkoministerillä on keskeinen rooli valmistelun muodon määrittelyssä. Ulkoministeriön on konsultoitava presidenttiä kaikista lausunnoista, kirjoituksista ja ulkovaltojen edustajien kanssa käytävästä kirjeenvaihdosta, jossa puututaan ulkopoliittikan ja ulkomaankauppapolitiikan muotoiluun.<sup>32</sup>

---

lee hänelle, sittenkuin niitä on valtioneuvostossa lausunnon antamista varten käsitelty, asianomainen ministeri toisen valtioneuvoston jäsenen läsnä ollessa).

30 Prvm no 2 HE 17, vastalause 1 1919 vp. AK I.

31 Suomen Hallitusmuoto 94/1919.

32 Nevakivi 1988, 78–79.

Antero Jyrängin mukaan keskeiset presidentin ulkoasiainvaltaan kuuluvat päätökset olivat: 1) päätöksenteko Suomen kansainvälisen oikeudellisen vaikuttamistahdon muodostamisesta, 2) tämän vaikuttamistahdon ilmoittamisesta toisen valtion edustajalle, 3) valta antaa ulkoasiainhallinnon virkamiehille toimintamääräyksiä, 4) kansainvälisten sopimuksen tekemisen aloittamispäätös, 5) sopimusneuvotteluja käyvien henkilöiden määrääminen, 6) valtakirjojen antaminen sopimusneuvottelijoille, 7) neuvotteluohjeiden antaminen sopimusneuvottelijoille, 8) henkilökohtaisten neuvottelujen käyminen ja 9) päätös sopimusluonnoksen allekirjoittamisesta.<sup>33</sup>

## PUOLUSTUSVOIMIEN JOHTAMINEN

*Hallitusmuodon 30 §:n mukaan ”Presidentillä on Suomen sotavoiman ylin päällikkyys, mutta hän voi sen sodan aikana toiselle luovuttaa.” Hallitusmuodon 34.4 §:n mukaan sotilaskäskyasiain ja sotilaallisten nimitysasiain esittelystä sekä presidentin niistä tekemäin päätösten varmentamisesta säädetään erikseen.” Presidentin alaisissa sotilaallisissa asioissa vallitsee dualismi siten, että sotilaalliset käskyasiat ja sotilaalliset nimitysasiat kuuluvat presidentille, mutta sotilaalliset hallinto- ja talousasiat kuuluvat valtioneuvostolle. Kullervo Killisen mukaan tämä pohjautuu siihen vanhaan käsitykseen, että sotavoiman on oltava valtionpäämiehen välittömän käskyvallan alaisena. Tässä Suomen tasavallan presidentin asema muistuttaa Yhdysvaltain presidentin asemaa.<sup>34</sup>*

*Sotilaskäskyasioiden sisältöä ei hallitusmuodossa eikä sen valmistelussa määritelty vaan se jäi käytännön muovattavaksi. Kun sotavoiman ylipäällikkyys eli sotilaskäskyasiat, uskottiin presidentille, ja muut sotavoimaa koskevat asiat jäivät hallitustasolla puolustusministeriön ja valtioneuvoston päätettäväksi, puolustushallinnon ylätasoon syntyi Antero Jyrängin ilmauksen mukaisesti halkeama, mikä tarkoittaa vastuun jakautumista kahtia puolustushallinnon ylimmällä päätöksen-tekotasolla. Puolustushallinnosta puuttui yhtenäinen johto.<sup>35</sup>*

33 Jyränki 1978, 216–221.

34 Killinen 1956, 254.

35 Jyränki 2008, 108–109.



*Puolustusvoimien välitön johto ja valvonta kuului puolustusvoimain komentajalle. Hän oli välittömästi tasavallan presidentin käskynalainen. Käytännössä presidentti käytti ylintä sotilaallista valtaa puolustusvoimain komentajan, Ståhlbergin aikana sotaväen päällikön, kautta ja välityksellä. Presidentti käyttää käskyvaltaansa antamalla puolustusvoimille sodan ja rauhan aikana toimintamääräyksiä sotilaallisista operaatioista ja sotilaskoulutuksesta, tekemällä päätöksiä puolustusvoimien henkilöasioista (ylentäminen, tehtävään määrääminen) ja antamalla puolustusvoimain organisaatiota koskevia määräyksiä. Ylipäällikön valtaansa presidentti käyttää pääasiassa puolustusvoimien komentajan esittelyssä.<sup>36</sup> Puolustusvoimien ylipäällikkönä presidentti yhdessä puolustusvoimain komentajan kanssa muodostavat ns. strategisen sotilasjohdon, jonka tehtäväkenttä käsittää sotilaspoliittiset ja erityisesti puolustusjärjestelmän käyttöä ja johtamista koskevat asiat.<sup>37</sup>*

*Se, kuinka puolustusvoimien johto jaetaan presidentin ja eduskunnalle luottamusta nauttivan puolustusministerin välillä, on vaihdellut puolustusministeriön 100 vuoden historian aikana. Puolustusministeriö ja puolustusvoimat ovat johtaneet puolustusvoimia yhteistoiminnassa, mutta myös kilpailleet vaikutusvallasta ja johtajuudesta. Yhteistoiminnan sujuminen kytkeytyy Suomen poliittisen kulttuurin muutoksiin ja siihen, kuinka tulkitaan vuoden 1919 hallitusmuodon säädöstä presidentille kuuluvasta puolustusvoimien ylipäällikkyydestä ja mitä sotilaalliseen käskyvaltaan kuuluu.<sup>38</sup>*

*Ulkopolitiikan johtamisesta poiketen puolustusvoimien ylimmän johtamisen järjestelyistä on kiistelty ja esitetty erilaisia tulkintoja. Ongelman ytimessä on johtovallan piiriin kuuluvien sotilaskäskyasioiden sisältö. Sotilaskäskyasiat eivät kuulu parlamentaarisen johtovallan piiriin. Taloudellinen suunnittelu, talousarvion laatiminen ja täytäntöönpano ja päätökset hankinnoista ovat budjetin toimeenpanovaltaan kuuluvia hallintoasioita, jotka eivät kuuluneet ylipäällikönvaltaan. Vakiintuneen tulkinnan mukaan sotilaalliseen käskyvaltaan kuuluvat*

36 Jyränki 1967, 50–181 ja Jyränki 1987, 282–283.

37 Luonnehdinta on uudesta sotilastiedustelua koskevasta lakiesityksestä. Ks. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sotilastiedustelusta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi HE 203/2017 vp, 37.

38 Ks. Tiihonen 2018, 12–89.

*operatiiviset asiat, jotka tarkoittivat operatiivista suunnittelua sodan varalle sekä siihen liittyvää valmistelua ja toimenpiteitä. Sotilaat ovat pitäneet koulutusasioita myös sotilaskäskyasioina, mutta asiasta ei ole vakiintunut yleisesti hyväksyttyä tulkintaa. Joidenkin arvioiden mukaan sotilaat ovat pyrkineet pitämään kiinni sotilaskäskyasian laajasta ja hallinnonalan siviilijohto (lähinnä puolustusministeriö) suppeasta tulkinnasta. Asiaa tutkineen Jyrängin mukaan rajankäynti on koskenut sitä, mistä asioista yleisesikunta (tai sodan jälkeen pääesikunta) saa päättää itsenäisesti.<sup>39</sup>*

*Sotilaallisten komento- ja hallintoviranomaisten asema sekä niiden toimivalta määritettiin pääkohdittain sotaministeriön esittelystä syyskuussa 1919 annetussa asetuksessa ylimpään sotilaallisten komento- ja hallintoviranomaisten toimivallasta sekä heidän määräystensä antamisen järjestyksestä. Valtakunnan ylin sotilaallinen hallintovirasto oli sotaministeriö, jonka päällikkö, sotaministeri, edusti koko sotalaitosta valtioneuvostossa ja eduskunnassa. Sotaministeriön tuli käsitellä kaikki sotalaitoksen määrärahoja sekä sotavoiman järjestyä, täydentämistä ja varustamista koskevat asiat.<sup>40</sup>*

*Puolustusministeri säilytti asemansa puolustusministeriön ylimpänä päällikkönä ja ylimpänä sotilashallintoviranomaisena. Hän edusti puolustuslaitosta valtioneuvostossa ja eduskunnassa, jolle hän oli toiminnastaan vastuullinen. Lisäksi puolustusministeri esitteli suoraan presidentille korkeimman päällystön nimittämisen- ja muut henkilöasiat, mikä tarkoittaa, että hänelle kuuluu joitakin sotilaallisia tehtäviä.<sup>41</sup> Puolustusministerille katsottiin kuuluvan myös käskyvalta puolustusministeriötä ja välittömästi sen alaisia laitoksia koskevissa sotilaskäskyasioissa. Puolustusministeri ei ollut vastuullinen presidentille päättämistään sotilaallisista asioista.*

*Sotaväen hallinnollisissa asioissa presidentti teki päätöksensä valtioneuvostossa ministerin esittelystä, kuten muillakin hallinnon aloilla. Presidentin alaisena sotilaallisen käskyvallan haltijana tuli toimimaan sotaväen päällikkö, jonka tuli pitää huolta kaikkien aselajien sodan-*

39 Puukka 2005, 34–35 ja Jyränki 2008, 111–116.

40 AsK 114/1919, 6 §.

41 Terä-Tervasmäki 1973, 98.

*käynnin vaatimusten mukaisesta opetuksesta ja muista erikseen määrätystä tehtävistä. Presidentin välittömään alaisuuteen kuului myös yleisesikunnan päällikkö, jonka tuli suorittaa puolustusta varten tarpeellinen sotatieteellinen valmistustyö. Asetus jätti auki sen, kuka tai mikä ylimmistä johtoportaista oli vastuullinen valtakunnallisen maanpuolustuksen kokonaisvoiman tarpeen määrittelystä, maan puolustusvalmiuden tilasta ja sen kehittämisestä sekä aineellisen puolustusvalmiuden johtamisesta.<sup>42</sup>*

*Syyskuussa 1919 annetussa asetuksessa määriteltiin tarkemmin sotilaallisten komento- ja hallintoviranomaisten toimivallasta. Puolustusvoimat liittyivät valtiokoneistoon sotilaallisissa asioissa ylipäällikkönsä tasavallan presidentin välityksellä. Presidentin alaisina olivat, 1) sotaväen päällikkö sotilaallisen käskyvallan haltijana, alaisenaan sotaväen esikunta sekä kaikki maa-, meri- ja ilmavoimat; 2) yleisesikunnan päällikkö, joka esikuntineen vastasi valtakunnan puolustuksen sotatieteellisestä valmistelutyöstä ja 3) suojeluskuntain ylipäällikkö. Tämä tarkoitti sitä, että presidentti ratkaisi sotilasasioita kolmen eri viranomaisen esittelystä. Kun presidentti ei ollut perehtynyt sotilasasioihin, esittelijäin vaikutus asioitten ratkaisuihin oli suuri.<sup>43</sup>Järjestely olisi edellyttänyt presidentiltä vahvaa sotilaallista osaamista ja käytännössä myös avustajakuntaa. Ståhlbergillä ei ollut kumpaakaan. Puolustusvoimien johtamisjärjestelmään oli rakennettu konfliktien synnyttämisen mekanismi, joka pakotti eri viranomaiset kilpailemaan keskenään. Kun politiikan koordinaatio uskottiin ylipäällikkönä toimivalle presidentille, jolta puuttui tehtävän hoitamisen edellyttämä sisällöllinen osaaminen ja virkakoneisto, puolustuslaitoksen johtaminen kriisiytyi ja ajautui sisäisiin valtataisteluihin.*

*Poliittisen ja sotilaallisen johdon yhteensovittamisen järjestelyjä käsitellään tarkemmin jaksossa kollektiiviset valmisteluelimet.*

42 Terä, Tervasmäki 1973, 84.

43 Asetus komento- ja hallintoviranomaisten toimivallasta (Ask n:o 114/1919) ja Tervasmäki 1954, 84.

## TEOKSEN RAKENNE

Ensimmäisessä luvussa esitin teoksen kysymyksenasettelun, luonnehdin valtiojohdon neuvonantajarakenteen, täsmensin valtiojohtamisen käsitteen ja hallitusmuodon määrittelemän ulkopoliittisen päätöksenteon ja puolustusvoimien johtamisen perusteet. Seuraavat luvut ovat presidentin henkilöön sidottuja. Toisessa luvussa käsitellään presidentti K. J. Ståhlbergin, kolmannessa luvussa presidentti Lauri Kristian Relanderin, neljännessä luvussa presidentti P. E. Svinhufvudin ja viidennessä luvussa presidentti Kyösti Kallion valtiollisen johtamisen linjaa ja kunkin presidentin neuvonantajia. Muista presidenteistä poiketen, Kallion presidenttiyden tarkastelu ei kata hänen koko presidenttikauttaan, sillä kirjan päätepiirteenä on talvisodan syttyminen. Teoksen viimeinen luku kokoaa yhteen tutkimuksen tuloksia systemaattiselta kannalta.

Tämä teos jatkaa aiemmin julkaisemieni teosten Oikean käsi, Keisarin oikea käsi ja Vallankumoukset Suomessa 1917–1919<sup>44</sup> käynnistämää tutkimusohjelmaa valtiojohdon neuvonantajista. Seuraavaksi tarkoituksenani on julkaista teokset sodan ajan valtiojohdon neuvonantajista ja toisen tasavallan neuvonantajista nykyaikaan saakka. Teossarja kattaa Suomen itsenäisyyden koko historian.

---

44 Tiihonen 2014, 2015 ja 2019.

## K. J. STÅHLBERG - PARLAMENTAARIKKO PRESIDENTTINÄ 1919–1925

### STÅHLBERGIN JOHTAMISTYYLI

Eduskunnan kesällä 1919 suorittamassa vaalissa vastakkain oli kaksi hyvin erilaista ehdokasta; oikeiston ehdokkaana oli ratsuväenkenraali, valtionhoitaja C. G. E. Mannerheim ja Korkeimman hallinto-oikeuden presidentti, entinen senaattori ja professori K. J. Ståhlberg. Mannerheim oli oikeiston ehdokas ja Ståhlberg oli Edistyspuolueen, Maalaisliiton ja eduskuntaan talvelle palanneiden sosiaalidemokraattien ehdokas.<sup>45</sup> Molemmat ryhmät olivat tiukasti oman ehdokkaansa takana ja pitivät vastapuolen ehdokasta täysin mahdottomana. Oikeisto piti Mannerheimia kansainvälisenä ja perinteiset valtionpäämiehen mitat täyttävänä ”maailmanmiehenä”. He eivät pitäneet Ståhlbergia pätemättömänä, mutta kilpailijaansa verrattuna heikkona. Sosiaalidemokraatit eivät voineet tukea Mannerheimia, sisällissodan valkoisen armeijan ylipäällikköä. Maalaisliiton Santeri Alkiolle Mannerheim oli venäläinen kruununtavoittelijana, joka on valmis asettumaan diktaattoriksi ja kannattamaan monarkiaa ja edustamaan edellisten vuosisatojen aikana noudatettua elitististä ja aristokraattista hallitsemisen tapaa.<sup>46</sup>

Heinäkuussa 1919 Suomen ensimmäiseksi presidentiksi valittu 54-vuotias Kaarlo Juho Ståhlberg<sup>47</sup> edusti monella tavoin uudenlaista demokraattisen

---

45 Ks. vaalista Jägerskiöld 1969, 253–271 ja Blomstedt 1969, 376–383.

46 Alkio, Hokkanen 2012, 232, 279, 298, 305, 316.

47 Ks. Blomstedt 1969; Virkkunen 1978; Kekkonen 2013, Markku Tyynilä: Ståhl-

ja parlamentaarisen johtajan mallia. Venäjän keisarin luovuttua vallasta ylimmän valtiollisen vallan haltijoina toimineet prokuraattori P. E. Svinhufvud ja kenraaliluutnantti C. G. E. Mannerheim olivat aatelismiehiä ja vahvoja persoonia. He eivät olleet valmiit siirtymään Yhdysvaltain presidentti Woodrow Wilsonin Versaillesin rauhankonferenssissa ajamaan liberaaliseen ja demokraattiseen hallitsemismalliin, jonka kannattaja Ståhlberg oli. Hän oli vakaumuksellinen liberalistisen poliittisen käsityksen edustaja. Hänen valtiollisen johtamisensa keskeiset iskusanat olivat vapaamielisyys, edustuksellinen demokratia, parlamentarismi, valtiovallan kolmijako ja lainalainen, mutta luja ja tehokas hallitusvalta. Nämä kuuluvat demokraattisen hallitsemisen mallin ytimeen.

Ståhlberg voidaan sijoittaa Euroopan uudenlaisen demokraattisen johtamismallin edustajaksi monestakin syystä. Ensinnäkin hän ei kuulunut vanhaan syntyperäiseen eliittiin, vaan tuli uudesta nousevasta lukeneistosta. Ståhlberg oli kuulunut nuorsuomalaisen puolueen tasavaltalaisiin eli puolueen sosiaalisesti suuntautuneeseen siipeen. Ståhlberg oli suhtautunut aktivismiin ja jääkäriliikkeeseen suorastaan torjuvasti. Hän oli Vesa Varesen mukana edustanut sortokauden aikana relatiivisen vastarinnan linjaa.<sup>48</sup> Ståhlberg pyrki toimimaan maltillisen, reformistisen liberalismiin kannattajana, kansakunnan eheyttämisen ja sovinnon rakentajana. Tehtävä ei ollut kansaa rikki repivän sisällissodan ja kiivaan hallitusmuototaistelun jälkeen helppo. Oikeiston mielestä tärkein valtiollisen johtamisen tehtävä oli Suomen haavoittuvan ulkoisen ja epävarmalla pohjalla olevan sisäisen turvallisuuden takaaminen, isänmaallisuuden, patriotismin ja suomalaisuuden korostaminen. Tätä ideologiaa ajamaan ja tehtävää hoitamaan perustettiin erilaisia järjestöjä, kuten Akateeminen Karjala-Seura, Suomalaisuuden liitto, Aitosuomalaisen Liitto sekä Itsenäisyyden Liitto, Karjalan kansalaisliiton Itä-Karjalan komitea ja Inkerin Liitto, Vapaussodan Rintamamiesten Liitto ja Suomen Heimoturien Liitto.<sup>49</sup> Presidentti Ståhlberg ei lähtenyt tämän puhutavan ja linjan edustajaksi.

Ståhlbergin johtamismallia määrittä hänen taustansa itsenäisenä tiedemiehenä. Hän oli pidättyvä, julkisuuteen tottumaton juristi, joka varmaan

---

berg, Kaarlo Juho (1865–1952). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/626>. Luettu 30.3.2019.

48 Vares 2000, 62–79.

49 Valtonen 2018, 198–308.

tiesi sisällissodan jälkeisen kansakunnan rakentamistehtävän edellyttävän aktiivista julkista esiintymistä, puheiden pitämistä ja vahvaa tulisieluista toimintaa kansakunnan yhtenäisyyden esitaistelijana. Tehtävän onnistunut toteuttaminen olisi vaatinut myös verkostojen rakentamista, jotta laajat kansalaispiirit hyväksyisivät hänen poliittisen ohjelmansa. Ståhlberg ei ollut ulospäin suuntautuva verkostojen rakentaja. Häneltä puuttui karisma, jota hänen kahdella edeltäjällään oli. Hän ei ollut myöskään Mannerheimin tapainen kirjallinen lahjakkuus. Ståhlbergin puheet olivat karun asiallisia, niissä ei ollut sanonnan terävyyttä ja särmää. Hän ei kyennyt levittämään sanomaansa kirjallisten ilmausten ja sanontojen avulla. Hän esiintyi presidenttinäkin kuin kateederilta etukäteen valmisteltuja luentoja pitävä kunnianarvoisa professori.

Paavo Kastari, joka työskenteli pitkään hänen kanssaan 1930-luvulta alkaen, kuvaa häntä hyvin ankaraksi, oikeudenmukaiseksi, pidättyväiseksi, rationaalisesti ajattelevaksi ihmiseksi, joka karttoi repäiseviä otteita ja isetehostusta. Vaikka Kastari pääsi tutustumaan Ståhlbergiin kohtuullisen hyvin, hän jäi Kastarillekin arvoitukselliseksi kuin sfinksi. Hän halusi olla mieluummin omassa tutkijakammiossaan tutustumassa ratkaistavaksi tuleviin asioihin kuin näyttämöllä, ihmisten – ministerien, virkamiesten, ystävien ja tuttavien parissa. Ståhlberg oli jyrkkä ja heltymätön vastustajiensa kanssa.<sup>50</sup> Edwin Linkomies nostaa omanarvontunnon ja kunnianhimon Ståhlbergin persoonallisuuden keskeisiksi periaatteiksi: ”Voimakas omanarvontunto oli aina yksi hänen selvimmin ilmenneitä ominaisuuksiaan, niin vaatimattomana kuin hän ulkonaisesti esiintyikin. Tämä puoli hänen luonteessaan yhtyi ilmeisesti hänen pyrkimykseensä päästä eteenpäin, saavuttaa arvonantoa muiltakin. Mutta hän liitti tähän pyrkimykseensä alusta alkaen varauksia, jotka ilmenevät jo koulupojan kirjoituksissa: Kunnianhimon täytyi pysyä sopusoinnussa oikeudentunnon kanssa. Ståhlbergin omanarvontunto ja kunnianhimo oli sisäistä laatua, ulkonaista kunniaa hän ei koskaan tavoitellut.”<sup>51</sup>

Ståhlberg korosti puheissaan kansakunnan yhtenäisyyttä ja kansalaissopua ja vältti puhumasta isänmaallisuudesta, joka oli oikeiston ja suojeluskuntien poliittisen puheen keskiössä. Hänen tapansa innostaa kansalaisia ohjelmansa ja periaatteidensa kannattajiksi oli äärimmäisen pidättyvää: hänes-

---

50 Kastari 1979, 225–233.

51 Linkomies 1958, 435.

tä puuttuivat kaikki kansankiihottajan ominaisuudet. Kun suojeluskunnat ottivat sisällissodan jälkeen itsenäisyyden alussa kaiken kunnian Suomen itsenäisyydestä, presidentti jäi puheillaan kansalaissovusta täysin marginaaliin. Presidentin kuivan asialliset puheet kansalaissovusta ja yhtenäisyydestä hävisivät voittajan elkein esiintyneen oikeiston korkealentoiselle puheelle sodassa voitetusta itsenäisyydestä, isänmaallisuudesta ja jääkäreiden ja suojeluskuntien uhrautuvasta ”vapaussodasta”. Oikeisto ei voinut tunnustaa presidentti Ståhlbergiä Suomen itsenäisyyden ja vapauden kokoavaksi symboliksi. Häntä toki pidettiin taitavana lain tuntijana ja asetustenantajana – kuten Ståhlbergin entinen puoluetoveri E. N. Setälä häntä luonnehtii. Setälä esittää tämän luonnehdinnan Ståhlbergille henkilökohtaisessa kirjeessään, jonka tarkoituksena oli saada Ståhlberg ymmärtämään, että hän kieltäytyisi asettumasta presidenttiehdokkaaksi. Vielä tiukempaa linjaa edusti Mannerheimin läheinen luottomies, repäisevän impulsiivinen, toimintatarmoinen ja suorasukainen yleisesikunnan päällikkö kenraali Hannes Ignatius. Hän ilmoitti vaalipäivänä, että jos Ståhlberg valitaan presidentiksi, niin seuraavana päivänä Pohjanmaa on tulossa!<sup>52</sup>

Vaikka Ståhlberg on Suomen ensimmäinen presidentti, hänen presidenttiytensä on tutkittu varsin vähän. Presidentin neuvonantajista ei ole kirjoitettu mitään. Joitakin hajanaisia mainintoja on hänen ulkopoliittisista luottomiehistä.<sup>53</sup>

---

52 Blomstedt 1969, 380. Virkkunen & Miesmaa 1978. Ignatiuksesta ks. Elfven-gren 1997, 114.

53 Keskeisenä lähteenä on Yrjö Blomstedtin kirjoittama elämänkerta. Blomstedt 1969. Ulkopoliittikan luottomiehistä ks. esim. Nevakivi 1988 ja Virkkunen & Miesmaa 1978. Itsenäisyyden alkukauden poliittisten johtajien elämäkerroissa Ståhlbergiä käsitellään vain pienenä sivujuonteena. Hyvä esimerkki tästä on Lauri Ingmanin elämänkerta. Vares 1996, 511–512, 585, 591.



## **PRESIDENTIN VALLAN JA PARLAMENTARISMIN MUOTOUTUMINEN HALLITUSMUOTOON**

*Vuoden 1919 hallitusmuodon valmistuminen oli kaksi vuotta kestänyt prosessi, joka alkoi keväällä 1917 asetetussa Ståhlbergin johtamassa perustuslakikomiteassa.<sup>54</sup> Ståhlberg oli hyvin tietoinen poliittisten puolueiden parlamentarismikäsitteistä ja presidentistä toimeenpanovallan johtajana. Tultuaan presidentiksi Ståhlberg loi erällä tavalla ensimmäisen autoritaarisen tulkinnan hallitusmuodon määrittelemästä valtiollisen johtamisen järjestelmästä.*

*Suomalaisen valtiojohtamista koskevan ajattelun perinne painottaa vahvaa toimeenpanovaltaa. Tämän mukaisesti perustuslakikomitea esitti annettavaksi hallitukselle vahvan aseman ja sitoi sen presidentin asemaan ja tälle annettuihin laajoihin valtaoikeuksiin. Presidentti saisi oikeuden ratkaista tärkeimmät hallitusasiat, joita olivat muun muassa valtiopäivien koolle kutsuminen, eduskunnan hajotusoikeus, lakiesitysten antaminen, lakien vahvistaminen, asetuksenantovalta, valtion ylimpien virkojen täyttäminen ja sotavoiman ylipäällisyys. Komitean mukaan presidentti toimisi eduskunnan vastapainona. Komitean valmisteleman hallitusmuotoesityksen mukaan presidentille kuuluu tärkeimpien valtiollisten asioiden ratkaisu ja valtioneuvostolle jäisivät vähemmän tärkeät asiat. Presidentti ratkaisisi vain osan toimivaltaansa kuuluvista asioista valtioneuvoston istunnossa.<sup>55</sup> Muista asioista olisi presidentti tehnyt päätöksensä kahden ministerin läsnä ollessa eräänlaisissa kabinetti-istunnoissa. Tämän järjestelyn tarkoituksena oli turvata presidentille vahva johtajuus.*

*Presidentin valtaa rajoittavaksi keinoksi perustuslakikomitea otti käytön parlamentarismin periaatteen. Vaikka komitea ei esittänyt, että hallitus olisi riippuvainen eduskunnasta, sille varattiin mahdollisuus estää se, että hallitus hoitaa asioita vastoin kansan tahtoa. Komiteassa sosialistit ajoivat vahvaa valtaa eduskunnalle ja oikeisto halusi vahvan presidentin, joka kykenee vastustamaan eduskuntaakin. Ståhl-*

54 Tiihonen 2019, 117–118.

55 Laakso 1975, 118–120 ja 124–125.

*berg edusti välittävää kantaa, jossa presidentille annettiin ”yleinen hallituksen johto”. Ståhlberg esitti seuraavan muotoilun presidentin eduskunnan ja hallituksen keskinäisiä suhteita koskevalle säännökselle: ”Valtioneuvoston jäsenet, joiden tulee nauttia eduskunnan luottamusta, kutsuu presidentti rehellisiksi ja taitaviksi tunnettuja Suomen kansalaisia.” Se on lähes sanasta sanaan komitean kanta<sup>56</sup>. Seppo Laakson mukaan komitea halusi varmistaa tämän säännöksen avulla, että hallitusta ei johdeta suuntaan, jota eduskunta ei hyväksy.<sup>57</sup>*

*Svinhufvudin senaatti antoi joulukuun alussa eduskunnalle hallitusmuotoesityksen, jossa parlamentarismipykälä (31.1 §) oli perustuslakikomitean esityksen mukainen. Sen sijaan perustuslakikomitean säännös, että valtioneuvoston jäsenet ovat virkatoimistaan eduskunnalle vastuunalaisia, sekä poliittisesti että juridisesti, oli muutettu. Jäljelle jätettiin vain juridinen vastuunalaisuus. Eduskunta ei ehtinyt käsitellä esitystä ennen sisällissodan syttymistä.<sup>58</sup>*

*Sisällissodan jälkeen annettu monarkistinen hallitusmuotoesitys lähti kuninkaan vahvasta vallasta. ”Valtioneuvoston jäseniksi kutsuu kuningas rehellisiksi ja taitaviksi tunnettuja syntyperäisiä Suomen kansalaisia.”<sup>59</sup> Kuninkaalla oli tämän mukaan ministereitään, eli neuvonantajiaan, valitessaan vapaa valta. Monarkistisessa hallitusmuotoesityksessä ministereillä ei ollut poliittista vastuuta eduskunnalle.<sup>60</sup>*

*Kun monarkistiset hallitusmuotoesitykset oli äänestetty yli vaalien ja vaalien jälkeen eduskunnasta hävisi oikeiston enemmistö, Kaarlo Castrénin hallitus antoi keväällä 1919 parlamentarismia eli presidentin, eduskunnan ja hallituksen välisiä suhteita säätelevästä perustuslain säännöksestä perustuslakikomitean esityksen hengessä valmistellun, sitä vain hieman muuntelevan esityksen. Tästä perustuslakikomitean hengen mukaisesta säännöksestä poiketen hallituksen esityksen yleinen henki valtiojohtamisen asioissa oli presidentin vahvaa valtaa korostava. Niinpä presidentille esitettiin eduskunnan*

56 Laakso 1975, 118–121, 128.

57 Laakso 1975, 121 ja 122.

58 HE 1, 1917 II Vp ja Laakso 1975, 130–134.

59 HE 62, 1918 ylim., vp, 19 §.

60 Laakso 1975, 134–142.

*hajotusoikeus.<sup>61</sup> Myös tämä esitys äänestettiin yli vaalien. Edustaja Heikki Ritavuori teki lakialoitteen uudeksi hallitusmuodoksi, jonka parlamentarismia ja hallituksen muodostamista koskevat säännökset olivat vuoden 1919 hallituksen esityksen mukaiset ja kun esitys hyväksyttiin, nämä parlamentarismia ja hallituksen muodostamista koskevat säännökset tulivat lopullisesti hyväksytyn hallitusmuodon 36 pykäläksi.*

*Hallitusmuodon parlamentarismisäännöksen tarkoituksena oli asettaa rajat valtionpäämiehen harkinnalle tämän käyttäessä hänelle kuuluvaa toimivaltaa nimittää valtioneuvoston jäsenet, mutta tätä toimivaltaa ei kuitenkaan täsmennetty. Sosiaalidemokraatit ehdottivat presidentin päätösvallan sitomista ministeristön enemmistön mielipiteeseen. Ehdotusta ei hyväksytty, sillä enemmistö kansanedustajista ei halunnut sitoa presidentin käsiä enemmistön mielipiteeseen. Monet porvarilliset kansanedustajat toivoivat, että presidentti käyttäisi toimivaltaansa itsenäisesti.<sup>62</sup>*

*Laakson mukaan hallitusmuodon parlamentarismisäännöksen tarkoituksena oli asettaa tietyt rajat valtionpäämiehen harkinnalle tämän käyttäessä hänelle kuuluvaa toimivaltaa nimittää valtioneuvoston jäsenet, mutta toisaalta tämän toimivallan lähempi sisältö ja presidentin harkintavallan rajat jäivät vaille huomiota.<sup>63</sup>*

Hallitusten muodostamisessa tulee ilmi kaikkein selvimmin Ståhlbergin käsitys presidentin valtiollisesta johtajuudesta: hän painoi HM:n 39 §:n määrittelemän parlamentarismiperiaatteen Antero Jyrängin ilmauksen mukaisesti lähes olemattomiin. Tämä oli selkeä kannanotto presidentinvallan puolesta ja eduskunnan keskeistä asemaa vastaan.<sup>64</sup> Lisäksi Ståhlberg lähti siitä, että presidentillä on yksittäistapauksessa oikeus tehdä päätöksiä vastoin ministeristön mielipidettä. Hän toteutti ajatuksensa myös käytännössä. Presidentille kuuluvaa ulkopoliittista valtaa ja johtajuutta Ståhlberg käytti yhdessä ulkoministerin kanssa. Presidentti käytti vahvaa valtaa ulkoministerin valinnassa.

61 HE 17, 1919 vp ja Laakso 1975, 142.

62 Jyränki 1978, 46–47.

63 Laakso 1975, 158.

64 Jyränki 1978, 89–90.

Ylipäällikkyyttä presidentti käytti puolustuslaitoksen komentajan kautta. Presidentti osallistuu myös puolustusministerien valintaan.

Sitä, että Ståhlberg ei palkannut avukseen Tasavallan presidentin kansliaan virkamiehiä, joiden tehtävä olisi ollut presidentin avustaminen valtiollisen johtamiseen kuuluvien asioiden valmistelussa, voidaan pitää Ståhlbergin tulkintana presidentin johtamismallista; päävastuu asioiden valmistelusta kuului valtioneuvostolle ja sen ministereille.<sup>65</sup>

## HALLITUS PRESIDENTIN NEUVONANTAJANA

### ***Presidentti ohjasi pääministerien ja tärkeimpien ministerien valintaa***

Jokaisen presidentin institutionaalisesti tärkein neuvonantaja on virkansa puolesta pääministeri, näin myös presidentti Ståhlbergin tapauksessa. Niinpä hän pyrki vaikuttamaan pääministerin nimittämiseen, mutta ei onnistunut pitämään sitä täysin omissa käsissään.<sup>66</sup> Pääministerin valinnan kautta presidentti tosiasiaassa vaikutti hallituksen kokoonpanoon ja siihen tuleviin puolueisiin.

Ottaessaan yhteyttä hallitukseen presidentti kääntyy pääsääntöisesti pääministerin puoleen. Hallituksen päämiehenä hän edustaa hallitusta ja sen yleistä linjaa. Pääministeri on presidentin tärkein poliittinen yhteistyökumppani, mikä ei tarkoita, että hänelle olisi valtiosäännössä määritelty presidentin poliittisen neuvonantajan tehtävä. Erityisesti tämä havainto koskee Ståhlbergiä, joka piti pääministeriä itsenäisenä parlamentaarisen vallan, valtioneuvoston, edustajana, ei presidentin käskyläisenä ja luottomiehenä.

Itsenäisyyden ensimmäisten vuosien poliittiset asetelmat olivat Suomessa sen verran kireät, että presidentin poliittiset vaihtoehdot pääministerin nimittämisessä olivat hyvin rajalliset: kokoomus ei halunnut osallistua Ståhlbergin ajan hallituksiin eikä mikään puolue hyväksynyt sosiaalidemokraatteja hallitukseen, vaikka se oli suurin puolue eduskunnassa.<sup>67</sup> Jäljelle jäivät

---

65 Jyränki 1978, 143–145.

66 Murto 1994, 72–74.

67 Ks. Virkkusen kommentti asiasta Virkkunen 1954, 61–66 ja Virkkunen & Miesmaa 1978; Virkkunen & Miesmaa 1978, 55 ja 160 ja Vares 1996, 603–615.

poliittiseen keskustaan sijoittuvat Maalaisliitto ja Edistyspuolue. Presidentin oli hallittava maata näiden avulla. Helppoa se ei ollut. Ståhlbergin suosikeiksi pääministerin virkaan näyttävät seuloutuneen hänen puoluetoverinsa professorit J. H. Vennola (634 päivää) ja A. K. Cajander (301 päivää). Kokoomuksen pääministereitä olivat professorit Lauri Ingman (305 päivää) ja Rafael Erich (391 päivää).<sup>68</sup> Ståhlbergin oli helppoa pitää yhteyttä heihin, sillä he olivat hänen entisiä professorikollegoitaan yliopistolta ja presidentin tavoin uudentyyppisiä oppineita. Ingman oli heistä läheisin, vaikka kuuluikin kokoomuksen. Heillä oli samanlainen vakaa käsityskanta valtiollisista asioista. He tunsivat mitä ilmeisimminkin tietynlaista ”sielujen sympatiaa” toisiaan kohtaan. He olivat Sakari Virkkusen ilmauksen mukaan enemmän muodollisia, ”loogisia ajatusihmisiä kuin välittömien kokemustensa tulkitsijoita.” ”Luonteiden ja laajalti mielipiteidenkin sekä katsomusten sukulaisuus vaikutti tähän.”<sup>69</sup> Vesa Varesen mukaan Ingman loi heti presidentinvaalien jälkeen toimivat suhteet Ståhlbergiin, vaikka hän olikin vastustanut Ståhlbergin valintaa presidentiksi. Vares pitää Ingmania presidentin uskottuna miehenä ja kenties Ståhlbergin pääministereistä presidentille kaikkein mieluisimpana ja läheisimpänä. Molemmat olivat luonteeltaan epädramaattisia ”komitea-ihmisiä”, enemmän arkisia työmyyriä ja neuvottelijoita kuin karismaattisia johtajia.<sup>70</sup> Ingman oli presidentin kannalta hyvä valinta myös siitä syystä, että hän oli puolueensa vahva auktoriteetti.

Maalaisliiton Kyösti Kallio (431 päivää) oli ainoa pääministeri, joka ei ollut professorin viran haltija. Maalaisliitto oli presidentille tärkeä yhteistyökumppani: presidentti saa kiittää Maalaisliiton sinnikkyyttä monarkian vastustamisessa loppuvuodesta 1918. Se oli pysynyt kaikkein johdonmukaisimmin tasavallan kannalla.<sup>71</sup>

Professori, ylijohtaja Cajander oli Ståhlbergin vanha tuttava ja teknokraattinen poliitikko, jonka ulkopoliittiset mielipiteensä olivat lähellä presidenttiä. Ståhlberg käytti Cajanderia poliittisten kriisien laukaisijana nimittämällä hänet kaksi kertaa virkamieshallituksen pääministeriksi.<sup>72</sup> Presidentti pää-

68 Murto 1994, 72–75 ja Hallberg 2009, 47–48.

69 Virkkunen 1954, 64–65 ja Virkkunen 1985, 160.

70 Vesa Vares: Ingman, Lauri (1868–1934). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/641>. Luettu 30.3.2019.

71 Tiihonen 2019, 427–440 ja 448–453.

72 Mikko Uola ja Matti Leikola: Cajander, Aimo Kaarlo (1879–1943).

tyi Cajanderiin, sillä hän ei ollut aiemmin osallistunut politiikkaan. Hänellä oli kokoomuksen jäsenkirja, mutta hänen poliittiset mielipiteensä olivat lähempänä presidentin edustamaa Edistyspuoluetta. Hän liittyi Edistyspuolueeseen 1927.<sup>73</sup> Cajander totteli presidenttiä esittelemällä presidentille eduskunnan hajottamisesityksen.<sup>74</sup> Cajanderin ja nimittämiensä ministerien avulla Ståhlberg käveli poliittisen hallituksen ylitse.

Pääministerit Ingman ja Erich olivat selkeimmin ulkopoliitiikkaan suuntautuneita pääministereitä. Myös Vennolalla oli kiinnostusta siihen suuntaan. Kalliota ei ulkopoliittikka kiinnostunut. Paras kokemus ulkopoliittikan alalla oli Erichillä. Hän oli toiminut vuosia aktivistiverkostoissa jo ennen Suomen itsenäistymistä ja oli Svinhufvudin ja Paasikiven hallitusten aikana Suomen Saksan lähetystössä Suomen ensimmäisinä ulkoasiainhallinnon virkamiehenä. Kansainvälisen oikeuden professorina Erich oli kansainvälisen poliittisen järjestelmän ehdottomasti paras auktoriteetti Suomessa ja kansainvälisesti tunnettu ja tunnustettu asiantuntija. Erich toimi professorinvirkansa ohella eräänlaisena neuvottelevana virkamiehenä ulkoministeriössä ja oli saanut jo kesällä erikoislähettilään ja täysivaltaisen ministerin arvon.<sup>75</sup>

Yllä mainitut pääministerit muovasivat hallituksen ulkopoliittisen päätöksenteon perusmalleja jo heti ensimmäisinä itsenäistymistä seuranneina vuosina. Siihen heille tarjoutui tilaisuus valtioneuvoston ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtajina.

---

Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/727>. Luettu 30.3.2019.

73 Mikko Uola ja Matti Leikola: Cajander, Aimo Kaarlo (1879–1943). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/727>. Luettu 30.3.2019.

74 Hokkanen 1986a, 401–403 ja Virkkunen & Miesmaa 1978, 170–175.

75 Vesa Vares: Rafael Erich (1898–1946). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/238>. Luettu 30.3.2019. Ks. Erichin roolista aktivistina ja Svinhufvudin neuvonantajana Tiuhonen 2019, 72–73, 138, 140, 141–144, 260–263, 359–361, 364

## ULKOASIAINVALIOKUNTA

*Heti itsenäisyyden alussa hallitukseen asetettiin ulkopoliittikan päätöksiä valmistellut valiokunta, ulkoasiainvaliokunta. Vuonna 1922 annettussa valtioneuvoston ohjesäännössä siitä annettiin säännös (40 §). Sen mukaan ”Tärkeimpien ulkoasiainministeriön toimialaan kuuluvien asiain valmistelua varten on valtioneuvostossa ulkoasiainvaliokunta, johon paitsi pääministeriä ja ulkoasiainministeriä kuuluu kolme jäsentä, jotka pääministeri määrää.”<sup>76</sup>*

*Eräässä valtioneuvoston toimintaa uudistavan komitean aineistossa hallituksen **ulkoasiainvaliokunta** liitetään pitkään historialliseen traditioon, Englannin hallitsijoiden neuvonantajien jo keskiajalla muodostamaan ns. Privy Counciliin, salaiseen neuvostoon, jonka tehtäviin kuului toimia kuninkaan neuvonantajana mm. ulkoasioita koskevia asioita käsiteltäessä. Ruotsissa oli ns. vapauden ajalla 1700-luvun alkupuolella ns. salainen valiokunta, joka johti valtakunnan ulkopoliittikkaa, mutta jonka asema oli paljon itsenäisempi. Kehityksen kulkiesä kohti parlamentarismia otettiin useimpien maiden lainsäädäntöön ja hallintojärjestelmiin pysyviä valiokuntia, joiden toiminnan luonne oli valmistelevalta. Itsenäistyneen Suomen valtioneuvoston ulkoasiainvaliokunta on muistion mukaan syntynyt tältä samalta pohjalta lähinnä skandinaavisten esikuvien pohjalta.<sup>77</sup>*

*Ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtajana on pääministeri ja jäseninä ulkoministeri sekä pääministerin määräämät ministerit. Yleensä siihen nimitetään edustaja kustakin hallituspuolueesta. Presidentti ei kuulu ulkoasiainvaliokuntaan, vaikka usein osallistuukin sen kokouksiin. Myöskään puolustusministeri ei kuulu ulkoasiainvaliokunnan vakinaisiin virallisiin jäseniin. Puolustusministeri saattoi sinne kuulua, jos pääministeri hänet sinne nimitti.*

76 VNOS 80/1922 ja Nevakivi 1988, 79.

77 Muistio: Valtioneuvoston ulkoasiainvaliokunta. Tauno Suontaustan kokoelma, Harju 23.1.1953, kansio 30. KA.

*Ulkoasiainvaliokunnan synty on hämärän peitossa ja tutkimuksessa sitä ei ole käsitelty.<sup>78</sup> Pääministeri Kaarlo Castrén käyttää heinä-elokuulla vuonna 1919 kokoontuneesta suppeasta ministeriryhmästä nimitystä ulkoasiainvaliokunta.<sup>79</sup> Ulkoministeriön arkistossa on eräitä hajanaisia käsintehtyjä muistiinpanoja, jotka on otsikoitu ulkoasiainvaliokunnan kokouksiksi. Ne alkavat elokuulta 1919.<sup>80</sup> Castrénin, Alkion ja Vennolan kokouspöytäkirjat alkavat vuodelta 1919 ja kuvaavat tilannetta, jossa epävirallinen ulkoasiainvaliokunta syntyi. Synnyn tausta on vietävissä talvelle ja keväälle 1919, jolloin hallituksen neuvotteluja hallitsivat ulkopoliittiset teemat. Hallituksen epäviralliset neuvottelut koskivat lähes yksinomaisesti ulkopoliittikkaa. Hallituksen pitämien kokousten tiheys ja käsiteltyjen asioiden luonne viittaavat enemmänkin ulkoasioiden operatiiviseen johtamiseen kuin muotomääräisesti toimivaan sisäpiiriin.*

*Valiokunnan kokouksissa ei pidetty pöytäkirjoja eikä niissä ilmeisesti ollut läsnä esittelijöitä. Kokoukset olivat luonteeltaan epävirallisia poliittisia neuvottelukokouksia. Valiokunnalla on ollut tärkeä hallituksen sisäistä toimintaa yhteensovittava merkitys.<sup>81</sup>*

*Oliko ulkoasiainvaliokunnan perustaminen kannanotto presidenttijohtoisien tai valtioneuvostojohdoisen ulkopoliittisen päätöksentekojärjestelmän puolesta? Edellä viitattiin siihen, että se oli osa hallituksen ulkopoliittisen aktiviteetin lisäystä. Valtionhoitajien kaudella ulkopoliittikan johtolangat olivat olleet valtionhoitajan ja heidän luottomiestensä*

78 Ks. Tiihonen 1990, 30.

79 11.7.1919, Kaarlo Castrénin kokoelma kansio 7. KA.

80 Valtioneuvoston salaiset pöytäkirjat ulkoasiainministeriön esittelystä (1918–1944). UMA.

81 Ulkoasiainvaliokunnassa on keskusteltu muun muassa korkeimpien ulkoasiainhallinnon virkamiesten nimityksistä, uusien valtioiden ja hallitusten tunnustamisesta, presidentin ja ulkoministerin merkittävistä lausunnoista, kauppapolitiikasta ja sen järjestelyistä, osallistumisesta merkittäviin kansainvälisiin konferensseihin ja järjestöihin sekä kansainvälisiin sopimusneuvotteluihin osallistuville valtuuskunnille annettavista neuvotteluohjeista. Nevakivi 1988, 79 ja Tiihonen 1990, 81 ja 84.



*käsissä. Sekä Svinhufvud<sup>82</sup> että Mannerheim<sup>83</sup> olivat toimineet mieluummin suoraan omien henkilökohtaisten luottomiestensä kuin kokosenaatin/valtioneuvoston kautta ja johtaneet itse aktiivisesti ulkopoliittikkaa. Lisäksi on muistettava, että lähes kaikissa hallitusmuutokavaiiluissa pyrittiin ulkopoliittiseen kabinettipäätöksentekoon. Kabinetin poistaminen hallitusmuodosta on antanut edellytykset kollektiivisen valtioneuvoston osallistumiselle ulkopoliitiikan johtamiseen. Hallituksen ulkoasiainvaliokunta lienee mitä ilmeisimminkin korvannut presidentin kabinetin. Presidentin ulkopoliittisen kabinetin kariutuminen ajoittui samalle hetkelle, kun epävirallinen ulkoasiainvaliokunta muotoutui ja ensimmäiseksi presidentiksi nimitettiin tiukka juristi, Ståhlberg. Tätä voidaan pitää siirtymisenä ulkoasioissa hallitusvastuuseen järjestelmään. Ulkoasiainvaliokunnasta tuli päätösvaltaa vailla oleva hallituksen sisäinen johtoelin. Ulkoasiainvaliokunnan muotoutuminen oli osa tuota kehitystä.<sup>84</sup> Esittelijöinä valiokunnan kokouksissa toimivat ulkoministeriön kansliapäällikkö tai osastopäällikkö.<sup>85</sup>*

*Ulkoasiainvaliokunnan jäsenyys tuotti siihen kuuluville ministereille valtiollista johtamista koskevan erityisaseman. He saivat siihen kuuluvan erityisoikeuden seurata valtiollisen salaisuuden piiriin kuuluvia asioita. Juhani Paasivirran mukaan valtioneuvostossa eriytyi joukko, jota katsottiin aiheelliseksi informoida ja jolta kysyttiin mielipiteitä.<sup>86</sup> Vain pää- ja ulkoministerit saivat kaikki ulkoministeriössä laaditut salaiset raportit, raporttiedotukset ja raporttikirjeet, jotka jaettiin*

- 82 Svinhufvudin ja Paasikiven osuudesta ulkopoliittisessa päätöksenteossa ks. Polvinen, Heikkilä, & Immonen 1989, 360–407.
- 83 Ulkoministerin syrjäisestä osuudesta Castrénin hallituksen ulkopoliitikassa ks. Pietiäinen 1986, 361–399.
- 84 Tiihonen 1990, 81
- 85 Tiihonen 1990, 79. Mantereen hallituksen ulkoasiainvaliokunta (ulkoministerinä Hj. Procopé) näyttää toimineen näiden menettelyjen mukaisesti. Lauri Ingmanin kokoelma, kansio E: 10. KA. Myös Ingmanin II hallitus (ulkoministerinä Hj. Procopé) on noudattanut säilyneiden muistiinpanojen mukaan samaa menettelyä. Lauri Ingmanin kokoelma, kansio E:2. KVA. Myös Kallion hallitus (ulkoministerinä E.N. Setälä) on toiminut samoin. Ingmanin kokoelma, kansio E:9. KA.
- 86 Paasivirta 1968, 120 ja Ulkoasiainministeriön kiertokirjeet ulkomaanedustustoille 1918–1932. UMA 5y2.

*heidän lisäksi presidentille, ulkoministeriön kansliapäällikölle ja asianomaisille osastopäälliköille. Ulkoasiainvaliokunnan jäsenille selostettiin raporttien asioita, mutta raportteja ei heille jaettu. Vuonna 1932 ulkoministeriö lisäsi puolustusneuvoston puheenjohtajan, marsalkka Mannerheimin sekä kaksi ulkoasiainvaliokunnan jäsentä raporttien jakelun piiriin. Poliittisten ja kaupallisten asiain osaston tiedotuksia, jotka sisältävät yleisluonteisia raportteja, ei jaettu kaikille valiokunnan jäsenille. Jakelu muuttui tilanteen mukaan ja niinpä vuonna 1933 kaikki ulkoasiainvaliokunnan jäsenet saivat ulkomaanedustuksen tiedotukset.<sup>87</sup> Vain poikkeustapauksessa ja erityisen harkinnan perusteella saattoi jokin muu valtioneuvoston jäsen saada raportteja ja tiedotuksia.<sup>88</sup>*

*Erityisen tärkeä ulkoasiainvaliokunta oli pääministerille, sillä ulkopoliitiikan tärkeimmät toimijat olivat presidentti ja ulkoministeri. Pääministeri pääsi vaikuttamaan ulkopoliitiikan asioihin ulkoasiainvaliokunnan kautta. Pääministeri toimi sen puheenjohtajana ja määräsi sen jäsenet. Näin hän pysyi perillä ulkopoliitiikan asioista ja saattoi suunnata sitä. Ulkoasiainvaliokunta pääministerin johtamana elimenä vakiinnutti jo heti itsenäisyyden alkukaudella asemansa hallituksen ulkopoliitiikan suuntaajana. Pääministerit saattoivat omasta aktiivisuudestaan riippuen saada keskeisen ulkopoliittisen toimijan aseman. He päättivät, niin halutessaan, valiokunnan kokoontumistiheydestä ja toimintamallista. Ulkoasiainvaliokunta oli usein hallituksen poliittinen neuvotteluelin, ei byrokratisoitunut virkamiesjohtoinen elin hallituksen suuntaan.<sup>89</sup>*

Entisten pääministereiden arkistoissa on ulkoministeriön raporttien ohella yleisesikunnan ja puolustusministeriön osastojen toimittamaa aineistoa, kuten raporttisarjoja kansainvälisen sotilaspoliittisen tilanteen kehityksestä, sotilaallisesta toiminnasta Neuvostoliitossa ja Karjalassa sekä sotilaallisesta tiedustelusta. Pääministeri sai aineistoa Etsivältä Keskuspoliisilta laajemmin kuin muut ministerit. Näin hän sai raportteja ulkomaisista matkustusluvista,

87 Ks. Nevakivi 1988, 125–126 ja UM no 1643. UM:n kiertokirjeet ulkomaanedustoilte 1918–1932, 5y2. UMA.

88 Paasivirta 1968, 117–118 ja Tiihonen 1990, 84.

89 Tiihonen 1990, 91–92.

poliisin pidättämistä henkilöistä ja keskeisistä poliittisluonteisista tapahtumista Suomessa ja ulkomailla, erityisesti Neuvostoliitossa.<sup>90</sup>

Vaikka presidentti Ståhlberg kunnioitti parlamentarismia ja jätti pääosin hallituksen ministerien valinnan pääministerille, ulkoministerin ja puolustusministerin valintaan hän osallistui vahvasti ja pyrki pitämään ne omissa käsissään, vaikka ei siinä aina onnistunut. Ulkoministeri avusti presidenttiä hallitusmuodon hänelle määrittämässä ulkopoliitiikan johtamisessa (HM 33 §). Toimiessaan parlamentaarisesti presidentin tuli johtaa ulkopoliittikkaa ulkoministerin kautta. Ulkoministerin vahvaan asemaan Ståhlbergin presidenttikaudella vaikutti hänen tottumattomuutensa ulkopoliitiikan ja diplomatian kysymyksiin.

Ulkopoliitiikan käytännöt olivat Ståhlbergin valtakaudella selkeästi ulkoministerin hoidossa. Presidentti ei ollut henkilökohtaisessa kirjeenvaihdossa ulkomailla olevien Suomen lähettiläiden kanssa. Hänen yhteytensä ulkomaiden edustajiin rajoittuivat myös hyvin vähiin. Presidentti keskusteli ulkovaltojen edustajien kanssa ainoastaan ulkoministerin läsnäollessa. Hän ei tehnyt yhtään ulkomaanmatkaa.<sup>91</sup> Presidentillä oli puutteellinen kielitaito diplomaattien kanssa seurusteluun. Hänen vahvin vieras kielensä oli saksa, eikä sekään ollut erinomaisen hyvä. Ranska ja venäjä olivat hänelle vieraita, joten diplomaattinen seurustelu tuotti hänelle tuskia. Luonteeltaan ujoille ja pidättyväiselle presidentille ulkopoliitiikan käytännön hoito on ollut epämiellyttävä tehtävä.

Ståhlberg halusi ensimmäiseksi ulkoministerikseen puoluetoverinsa, anglofiilin, FT, dosentti Rudolf Holstin. Hän tunsu vanhastaan Länsi-Euroopan oloja ja oli presidentin tavoin liberaali demokraatti. Ståhlberg ja Holsti olivat tutustuneet toisiinsa Helsingin Sanomien omistajan, Eero Erkon kautta jo ennen Ståhlbergin presidenttiyttä. Holsti oli tukenut Ståhlbergiä presidentiksi ja taistellut tasavaltaisen perustuslain puolesta. Hän oli opiskellut Lontoossa, kirjoittanut siellä väitöskirjan ja toiminut aluksi Helsingin Sanomien kirjeenvaihtajana ja siirtynyt sittemmin Suomeen lehden ulkomaantoimittajaksi 1911 ja myöhemmin Pietariin. Tällöin hän oli pitänyt yhteyttä Venäjän poliittisiin piireihin ja oppinut näkemään suurpolitiikan asetelmia. Holsti esiintyi lehdessä liberaalina anglofiilina ja vahvana Saksan vastustajana. Tämä ärsytti

---

90 Tiihonen 1990, 92.

91 Jyränki 1978, 231–232.

aktivisteja ja jääkäriliikkeen kautta Saksaan suuntautuneita poliitikkoja. Holstin tuntemus kansainvälisistä asioista lienee vaikuttanut siihen, että hänet nimitettiin jo Tokoin senaattiin salkuttomaksi senaattoriksi, epäviralliseksi ulkoministeriksi, sillä hän sai hoitaa yhteyksiä venäläisiin poliittikkoihin. Joulukuussa 1917 senaatti lähetti hänet Suomen puoliviralliseksi edustajaksi Lontooseen ja Pariisiin.<sup>92</sup> Saksaan suuntautunut Svinhufvudin itsenäisyysseenaatti ja Paasikiven senaatti pitivät entente-maihin suuntautunutta Holstia toisinajattelijana ja syrjässä politiikasta.

Holsti ehti toimia ulkoministerinä Ståhlbergin presidenttikaudella neljässä hallituksessa yhteensä lähes neljä vuotta (1 112 päivää). Tämä tarkoittaa sitä, että hallitukset vaihtuivat, mutta ulkoministeri säilyi ja hänen määrittämänsä ulkopoliittikka jatkui. Holsti oli 1920-luvun alussa kiistattomasti Suomen pätevimpiä ulkopoliittikan asiantuntijoita. Näin presidentti sai tärkeimmän valtiollisen johtamisen tehtävänsä todella ansiokkaan neuvonantajan. Holsti ei ollut presidentille vain pätevä ja luotettu neuvonantaja vaan myös luotettu pitkäaikainen ystävä. Tämän takia hän kuului presidentin neuvonantajien ykköskaartiin. Jukka-Pekka Pietiäisen mukaan Holstin merkitystä presidentti Ståhlbergin ulkopoliittisen linjan määrittelijänä on liioiteltu, presidentin vaikutusvalta linjan määrittelyssä oli suuri.<sup>93</sup>

Presidentillä ei ollut monia Holstin tapaisia yhtä läheisiä ja luotettuja ystäviä. Holsti neuvotteli ulkopoliittikan vaihtoehtoista aina presidentin kanssa ja presidentti keskusteli Holstin kanssa ulkopoliittisista lausunnoistaan ulkovaltojen edustajien kanssa käymissään neuvotteluissa. Holsti orientoitui ulkopoliitikassaan Isoon-Britanniaan ja liittoutuneiden suuntaan. Hänen vahva asemansa Ståhlbergin kauden ulkopoliittikan linjan määrittäjänä johtui myös siitä, että Suomen oli itsenäisyyden alkuvuosina otettava huomioon Ison-Britannian politiikka Suomen suuntaan. Niin kauan kun Suomella ei ollut rauhansopimusta Neuvosto-Venäjän kanssa ja Iso-Britannia turvasi omalla laivastollaan Suomen etelärannikon turvallisuuden, Suomen oli kuultava brittien mielipiteitä.<sup>94</sup> Näistä Versaillesin sopimuksen neuvotteluasetelmien ja rauhansopimuksen määrittämien ehtojen ohella Iso-Britannia oli tärkeä

92 Tiihonen 2019, 236, 296–297 ja Pietiäinen 1986 ja Jukka-Pekka Pietiäinen: Holsti, Rudolf (1881–1945). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/754>. Luettu 30.3.2019.

93 Pietiäinen 2021, 19.

94 Ks. tästä esim. Blomstedt 1969, 405.

myös Suomen taloudellisista syistä: Iso-Britannia oli Suomen tärkein vienninmarkkina. Vuosina 1921–22 Ison-Britannian osuus Suomen viennistä oli 35 % ja vuosina 1929–30 osuus oli jo 38 %.<sup>95</sup> Päästyään irti Svinhufvudin hallituksen solmimasta Suomen kannalta huonosta kauppa- ja merenkulkusopimuksesta Suomen teollisuus etsi ja löysi avautuvia markkinoita Ison-Britannian suunnalta. Vastaavina vuosina Saksan osuus Suomen viennistä oli vain 10 ja 13 %.

Holstin pitäminen ulkoministerinä oli Ståhlbergin tietoinen päätös: Presidentti tiesi Holstin kiistanalaisen aseman; oikeisto ja Mannerheim pitivät häntä lähes persona non gratana. Kokoomuksen asenteita Holstia kohtaan kuvaa hyvin Lauri Ingmanin päiväkirjamerkintä keskustelusta Ståhlbergin kanssa hallituksen muodostamisesta. Presidentti oli esittänyt Holstia ulkoministeriksi, mutta Ingman ei tähän suostunut. Hän kirjoitti päiväkirjaansa, että presidentti uskoo mitä Holsti hänelle syöttää ja pitää kaikkea muuta parjauksena.<sup>96</sup> Presidentti onnistui saamaan Holstin Erichin ja Vennolan II hallituksen ulkoministeriksi, vaikka oikeisto sitä vastusti. Kun kokoomus asetui päättäväisesti häntä vastaan, presidentin oli lopulta luovuttava hänestä. Holstin allekirjoittama reunavaltiosopimus oli sopiva ”hirttopuu”, johon Holsti tuomittiin ja hänestä päästiin eroon. Tämän seurauksena presidentin oikeus ulkoministerin nimitykseen kärsi kovan kolahduksen.

Jouduttuaan luopumaan Holstista Ståhlberg nimitti 19221 Cajanderin I hallituksen ulkoministeriksi itselleen mieluisan Carl Enckellin, joka oli nimitämishetkellä Suomen edustaja Kansainliitossa. Enckell oli noussut valtiojohtamisen tärkeäksi virkamieheksi jo keväällä 1917, kun hänet oli nimitetty Suomen viimeiseksi ministerivaltiosihteeriksi. 1918 hän toimi ulkoasiainhallinnossa merkittävässä tehtävässä. Svinhufvud käytti Enckelliä ulkopolitiikan neuvonantajana, ei poliittisena luottomiehenä, mistä syystä valtionhoitaja Mannerheim saattoi ottaa hänet ensimmäiseksi ulkoministerikseen joulukuussa 1918. Enckell tunnistettiin Ison-Britannian ja Ranskan ystäväksi. Vares sanoo hänen olleen itsenäisyyden alussa Suomen paras diplomaatti.<sup>97</sup>

---

95 Pihkala 1982, 269.

96 Vares 1996, 234.

97 Laakso 1975, 215 ja Enckellistä ks. Forselles-Riska 2003, 38–57, Cecilia af Forselles: Enckell, Carl (1876–1959). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/3273>. Luettu 30.3.2019 ja Vares 2018, 178.

Virkamiesmäisestä toimintatavastaan johtuen Enckellillä olisi periaatteessa ollut erinomaiset edellytykset päästä Ståhlbergin suosikiksi ulkoministerinä.

Cajanderin I hallituksen kaaduttua presidentti olisi halunnut Enckellin jatkavan 1922 asetetussa Kyösti Kallion hallituksessa, mutta joutui taipumaan Vennolan nimitykseen ulkoministeriksi. Hänellä ei ollut ulkopoliittista kokemusta.<sup>98</sup> Kallion hallituksen kaaduttua asetetun Cajanderin hallituksen ulkoministeriksi palasi Enckell. Viimeisenä Ståhlbergin ulkoministerinä Ingmanin II hallituksessa 1924–25 toimi RKP:n kansanedustaja, diplomaatin uraa lyhyen aikaa koetellut Victor Ek:n toimitusjohtaja Hjalmar Procopé (ulkoministerinä 305 päivää). Presidentti olisi halunnut mieluummin Enckellin jatkavan tehtävässä, mutta joutui taipumaan tälläkin kertaa.<sup>99</sup> Presidentin taipuminen viimeisten hallitustensa ulkoministerinimityksissä puolueiden tahtoon viittaa enemmänkin presidentin tahdon murtumiseen ja voimien heikkenemiseen kuin presidentin demokraattiseen mielenlaatuun ja haluun kunnioittaa parlamentarismaa.

Presidentin ja Procopén suhteisiin lienee osaltaan vaikuttanut se, että Procopé kuului eri poliittiseen leiriin kuin Ståhlberg. Procopé oli ollut aiemmin aktivisti ja saksalaismielinen eikä näistä syistä kuulunut Ståhlbergin verkostoihin ja hengenheimolaisiin. Procopé kuului vanhaan, aina 1500-luvun loppupuolelle jäljitettyyn pappis- ja sotilassukuun ja oli Carl Enckellin tavoin kenraalin poika. Saksan tappion jälkeen Procopé suuntautui reunavaltioihin ja pääsi Holstin piiriin. Procopé oli asiantuntemuksen puolesta eriohainen valinta ulkoministeriksi, sillä hän oli toiminut kesällä 1918 perustetun ulkoasiaintoimituskunnan ensimmäisenä sihteerinä, oli eriohainen keskustelija ja ulkoiselta olemukseltaan kuin syntynyt diplomaatiksi.<sup>100</sup>

Procopé kuului 1920-luvun alussa arvostettujen nuorten teknokraattisten johtajien kärkeen ja eikä siten jakanut presidentin kanssa yhteistä arvomaailmaa ja elämäkokemusta. Procopé oli RKP:n kansanedustaja 1919–

---

98 Ulkoministerin valinnasta ks. Laakso 1975, 214–215. Vennolasta ks. Vesa Vares: Vennola, Juho Heikki (1872–1938). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/729>. Luettu 30.3.2019.

99 Laakso 1975, 215.

100 Nevakivi 1988, 81–82, Paasivirta 1968 110–113; Virkkunen & Miesmaa 1978, 111–112 ja 148 ja Siltala 2018, 75, 110. Procopéstä Lemberg 1994 ja Marcus Lemberg: Procopé, Hjalmar Johan (1889–1954). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/952>. Luettu 30.3.2019.

1922 ja 1924–26, mutta vieraantui nopeasti poliittiseen elämään normaalisti kuuluvista kuvioista, joita hän piti eripurana osoituksina. Toiminta Erichin hallituksen kauppaja ja teollisuusministerinä vain 31-vuotiaana, tämän jälkeen nimitys Cajanderin II hallituksen kauppaja ja teollisuusministeriksi ja samana vuonna Ingmanin hallituksen ulkoministeriksi nostivat hänet yhdeksi nopeimmin ministerin uraa tehneiksi henkilöiksi itsenäisyyden alun Suomessa. Lisäksi hän kuului 1920-luvun alussa asetettuun pysyväiseen erittäin merkittävään kauppasopimuskomiteaan ja nousi heti komitean alusta alkaen keskeiseksi Suomen solmimien kauppasopimusten valmistelijaksi. Procopén ura jatkui tämän jälkeen edelleen nousujohtoisena.

Procopén toiminta välillä liike-elämän ja välillä diplomatian palveluksessa kuvaa vanhan 1800-luvulla valtaa pitäneen eliittirakenteen muutosta. Liike-elämä tarjosi paremmat tulevaisuuden mahdollisuudet kyvykkäille, uratoisille miehille kuin valtionhallinto. Kuitenkin Suomen itsenäistyttyä diplomatia tarjosi näyttäviä uramahdollisuuksia ei vain kotimaassa vaan myös ulkomailla. Liike-elämästä ministerivaltiosihteeriksi siirtyneen Carl Enckellin urassa on samanlaisia piirteitä – välillä diplomatian ja välillä liike-elämän palveluksessa – kuin Procopén urassa.

Ulkopolitiikan ohella toinen perinteisen valtiojohtamisen kivijalka on maanpuolustus. Myöskään se ei ollut kuulunut Ståhlbergin asiantuntemuksen eikä edes erityisen kiinnostuksen kohteisiin. Puolustusvoimien ylipäällikkönä presidentti joutui pureutumaan sotilaallisten asioiden valmisteluun. Presidentin lähimmät sotilaalliset neuvonantajat olivat sotaväen päällikkö ja yleisesikunnan päällikkö ja puolustusministeri. Tässä jatkossa käsittelen puolustusministerien valintaa. Muihin sotilaallisiin neuvonantajiin palaan virkamiehiä käsittelevässä jaksossa.

Itsenäisyyden ensimmäiset vuodet olivat Suomen puolustusvoimien rakentamisen aikaa, mikä tarkoitti uusien organisaatioiden rakentamista, johtajajärjestelmien suunnittelua ja niiden miehitystä. Presidentti peri Mannerheimilta rakenteilla olevan puolustuslaitoksen, jonka johtamisen olisi ehdottomasti pitänyt kuulua kovan luokan ammattimiehelle. Presidentti Ståhlberg ei sitä ollut eikä hänen näköpiirissään myöskään ollut henkilöä, jolle tehtävän olisi voinut rauhallisella mielin uskoa. Lisäksi Mannerheim rakensi järjestelmää, jossa ylipäällikkö olisi pitänyt puolustuslaitoksen johtolangat tiukasti käsissään. Kun Ståhlberg ei ollut sotilas, puolustuslaitoksen johtajajärjestelmä jäi

hajanaiseksi, jossa sotaväen päällikkö, yleisesikunnan päällikkö ja puolustusministeri kilpailivat keskenään ja taistelivat vaikutusvallasta. Eri johtoportaiden kilpailua mutkisti ensinnäkin Venäjän armeijassa koulutettujen upseereiden ja Saksassa koulutettujen jääkäreiden keskinäinen kilpailu ja kyräily. Tähän konfliktiin sisältyi myös suomenkielisten ja ruotsinkielisten upseereiden vastakkainasettelua. Toiseksi puolustuslaitoksen sisällä käytiin kilpailua puolustuslaitoksen parlamentaarisen ohjauksen ja sotilaallisen johtamisen välillä, käytännössä puolustusministerin ja sotaväen päällikön kesken. Presidentti joutui sotavoiman ylipäällikkönä tuomariksi näihin riitoihin.

Ståhlberg piti mitä ilmeisimminkin puolustusministereiden nimityksen tiukasti omassa päätösvallassaan, sillä muista ministereistä poiketen lähes kaikki puolustusministerit olivat sotilaskoulutuksen saaneita ammattimiehiä.<sup>101</sup> Ensimmäiseksi puolustusministeriksi Vennolan I hallitukseen Ståhlberg otti kenraalimajuri K. E. Bergin. Hän oli luonut uransa Venäjän armeijassa, mutta oli palannut Suomeen helmikuussa 1918. Berg oli toiminut muun muassa Mannerheimin päämajan esikuntapäällikkönä, mutta koska hänellä oli tuoretta rintamakokemusta, Mannerheim oli nimittänyt hänet sisällissodan aikana rintamakomentajaksi.<sup>102</sup>

Bergin seuraajaksi Erichin hallitukseen 1920 Ståhlberg nimitti Uudenmaan läänin maaherran, kenraalimajuri Bruno Jalanderin.<sup>103</sup> Myös hän oli luonut uraa Venäjän armeijassa, mutta oli eronnut 1902 joutuen 1914 takaisin palvelukseen Venäjälle. 1917 hän liittyi aktivisteihin ja Sotilaskomiteaan, joka valmisti salaisesti Saksan sotilaallista interventiota Suomeen.<sup>104</sup> Sittemmin vuosina 1917 ja 1918 hän organisoi kunnallisia ja valtiollisia järjestysvaltakoneistoja ja toimi Uudenmaan läänin kuvernöörinä. Vuonna 1919 hän joutui pahoihin ristiriitoihin Mannerheimin kanssa. Ståhlberg saattoi perustella Jalanderin nimitystä ammatillisilla ansioilla. Presidentti piti Jalanderin puolustusministerinä lyhyttä, noin puolen vuoden poikkeusta (kesä 1921) lukuun ottamatta, aina kesäkuulle 1923 saakka.<sup>105</sup>

101 Perustuu Tiihosen artikkeliin 2018, 41–44.

102 Bergistä ks. Mikko Uola: Berg, Karl Emil (1869–1921). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/7796>. Luettu 30.3.201.

103 Mikko Uola: Jalander, Bruno (1872–1966). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/759>. Luettu 30.3.2019.

104 Tiihonen 2019, 145–149.

105 Mikko Uola: Jalander, Bruno (1872–1966). Biografiakeskus. <https://>



Ensimmäinen siviilimies puolustusministerinä Ståhlbergin aikana oli Venolan hallituksen puolustusministeriksi nimitetty puolustusministeriön virkamies, sotaministeriön insinööriosaston päällikkö, everstiluutnantti, varatuomari Onni Hämäläinen.<sup>106</sup> Hänen uransa ministerinä päättyi siihen, että hän ei kyennyt selvittämään aiemmin mainittua vuoden 1921 suojeluskuntaselkkausta, joka oli syntynyt, kun Helsingin suojeluskuntapiirin päällikkö, kenraalimajuri Paul von Gerich, oli julkaissut lehtikirjoituksen, jossa hän arvosteli hallituksen reunavaltiolitiikkaa. Presidentti palasi kriisin ratkettua Jalanderiin ja nimitti hänet uudestaan puolustusministeriksi. Jalander osasi käsitellä konfliktin sekä presidenttiä että suojeluskuntajärjestöä tyydyttävällä tavalla: presidentti oli tyytyväinen, kun Mannerheimin nimitys suojeluskuntien ylipäälliköksi torjuttiin. Jääkärit olivat puolestaan tyytyväisiä siitä, että järjestön ylipäälliköksi nimitettiin jääkärieversti Lauri Malmberg. Presidentti tunsu Malmbergin välillisesti, sillä hän oli naimisissa presidentin serkun tyttären kanssa.<sup>107</sup> Hylätessään Mannerheimin Jalander käveli hänen ja Mannerheimin tukirenkaaksi perustetun Suomen suojelusliiton keskeisten toimijoiden yli.<sup>108</sup>

Ståhlbergin presidenttikauden viimeiset puolustusministerit olivat kenraalimajuri Vilho Nenonen<sup>109</sup>, tasavallan presidentin sotilaskanslian päällikkö, kenraalimajuri Viktor Schwindt<sup>110</sup> ja kartanonomistaja Ivar Aminoff<sup>111</sup> ennen viimeistä Ingmanin II:n hallituksen vahvaa puolustusministeri suojelus-

---

kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/759. Luettu 30.3.2019.

106 Mikko Uola: Hämäläinen, Onni (1885–1954). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/854>. Luettu 30.3.2019

107 Blomstedt 1969, 420–421; Ahti 1990, Häikiö 2017, 407–409.

108 Merkittävimmät heistä olivat aktivisti, maisteri Kai Donner, kenraaliluutnantti Hannes Ignatius, kenraalimajurit Harald Åkerman ja Paul von Gerich sekä vuorineuvos Petter Forström ja kenraalimajuri, teollisuusmies Rudolf Walden sekä Yhtyneet Paperitehtaat Oy:n lakimies S. J. Pentti. Siltala 1985, 59, Mikko Uola: Jalander, Bruno (1872–1966). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/759>. Luettu 30.3.2019 ja Blomstedt 1969, 406.

109 Risto Marjomaa: Nenonen, Vilho Petter (1883–1960). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/782>. Luettu 30.3.2019.

110 Mikko Uola: Schwindt, Viktor (1866–1928). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/979>. Luettu 30.3.2019.

111 Mikko Uola: Aminoff, Ivar (1868–1931). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/819>. Luettu 30.3.2019.

kuntain ylipäällikkö, jääkärieversti Lauri Malmbergiä. He kaikki toimivat ammattiministereinä. Ainoa poliitikko puolustusministerinä Ståhlbergin presidenttikauden aikana oli Kyösti Kallio, joka piti lyhyen aikaa hallussaan sekä pääministerin että puolustusministerin salkkua ensimmäisessä hallituksessaan. Aminoff oli Kallion ohella toinen siviilihenkilö Ståhlbergin puolustusministereistä.

Puolustusministeriön poliittisen johtamisen katkonaisuutta kuvaa se, että pisimpään puolustusministerinä Ståhlbergin kaudella toimi kenraalimajuri Jalander.<sup>112</sup> Hän toki oli ministerinä neljä kertaa, mutta hänkin ainoastaan 386 päivää. Malmberg puolestaan oli ensimmäinen Ståhlbergin korkea jääkärinimitys. Hän oli vaikutusvaltainen jääkäri, joka onnistui Kauko Rumpusen mukaan sitouttamaan jääkärikliin Malmbergin kautta valtioneuvoston jäsenen vastuuseen. Lasse Laaksonen ei hyväksy tätä tulkintaa sellaisenaan vaan katsoo, että presidentillä ei ollut vaihtoehtoja Malmbergin nimityksessä. Malmberg oli asettanut ministeriytensä ehdoksi sen, että hallitus hyväksyy hänen ohjelmansa. Kymmenen kohdan keskiössä oli armeijan johdon uudistaminen, joista tärkein Venäjän armeijassa palvelleiden upseerien syrjäyttäminen armeijan johtopaikoilta. Valtiojohdolla, presidentillä ja pääministerillä ei ollut voimaa eikä halua vehkeillä eroanomuksensa jättäneiden jääkäriupseerien taivuttamiseksi. Laaksonen mukaan ”Malmbergin valinta oli lähinnä välttämätön seuraus, ei taktinen veto.” Pääosa jääkäriupseereita vastustaneista ns. Venäjän upseereista joutuivat jättämään paikkansa nuoremmille jääkärikoulutuksen saaneille upseereille.<sup>113</sup> Tämä ei tarkoittanut pätevyyden voittoa epäpätevyydestä, vaan sisällissodan valkoisen Suomen ideologian voittoa.

Yhteensä Ståhlbergin aikana puolustusministerinä oli kahdeksan henkilöä. Tämä jätti tilaa puolustusministeriön virkamiehille edustaa hallinnollista jatkuvuutta. Presidenttien suhde puolustusministereihin lienee jäänyt välillisemmäksi kuin sotaväen päälliköiden suhde presidenttiin. Puolustusministerit toimivat valtioneuvoston areenoilla. Presidentti puolustusvoimien ylipäällikkönä oli enemmän yhteydessä sotaväen päällikköön kuin puolustusministeriin.

112 Tiihonen 2018, 41–42.

113 Laaksonen 2011, 92–93 ja Mikko Uola: Malmberg, Lauri (1888–1948). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/781>. Luettu 30.3.2019.

### ***Valtiojohtamisen keskeiset viranomaiset ja virkamiehet***

Pääministerin, ulkoministerin ja puolustusministerin lisäksi presidentillä oli ulkoministeriössä ja puolustusvoimissa virkamiehiä, joiden kanssa Ståhlberg, kuten jokainen presidentti, saattoi keskustella valtiollisesta johtamisesta. Peruslähtökohta kuitenkin on, että virkamiehet avustavat ylintä valtiojohtoa oman ministerinsä kautta, eivätkä ole suorassa yhteydessä presidenttiin. Virkamiehet valmistelevat ulko- ja turvallisuuspoliittisia linjauksia ja päätöksiä ministerilleen sekä vastaavat presidentin tekemien päätösten toimeenpanosta. Käsittelen seuraavassa virkamiehiä, joita voitaisiin luonnehtia presidentin neuvonantajiksi, sekä instituutioita, jotka tuottivat tietoa päätöksenteon perustaksi.

Ulkoasiainhallinto ja sotalaitos joutuivat itsenäisyyden alkuvuosina jatkuvien muutosten kouriin, sillä ulkopoliittinen linja muuttui tavan takaa. Svinhufvudin ja Paasikiven lähimmät ja ylimmät Saksaan suuntautuneet avustajat joutuivat jättämään virkansa Saksan hävittyä maailmansodan. Mannerheimin siirryttyä syrjään Ståhlberg puolestaan halusi päästä eroon Mannerheimille uskollisista avustajista. Kovin monet heistä suhtautuivat vihamielisesti uuteen presidenttiin. Kyse ei ollut riippumattomien virkamiesten erottamisesta vaan uuteen presidenttiin kielteisesti suhtautuneista puoluemiehistä. Keskeisenä Mannerheimin tukimiehenä hänen Pietarin hyökkäyshankkeessaan toiminut Kai Donner kirjoittaa Mannerheim-elämäkerrassaan, että Ståhlberg syrjäytti ”miehet, jotka olivat olleet valmiita palvelemaan onnellisen silmänräpäyksen jumalaa ja suorittamaan maailmanhistoriallisen työn.” .... ”Nyt olivat vallassa juristit, joille lain kirjain ja tasavallan hallitusmuoto sekä niiden voimassapitäminen näyttivät sinänsä olevan tärkeämpiä kuin yritykset, joista ei joka suhteessa ollut takeita ja vakuutuksia mahdollisten epäonnistumisten varalta.”<sup>114</sup>

Käsittelen tässä teoksessa presidenttien ja pääministereiden käytössä olevien valtiojohtamisen tietojärjestelmiä ja niiden muotoutumista itsenäisyyden alkuvuosina, en pelkästään virkamiehiä henkilöinä, jotka toimivat presidentin neuvonantajina. Tietoa valtiojohtamiseen ja sitä koskevaan päätöksentekoon tuottavat ulkoasiainhallinto, puolustusministeriö, yleisesikunta ja valtiollinen poliisi. Viranomaiset valmistelevat presidentin ja hallituksen tekemiä päätöksiä ja perustelevat niitä muistioissaan, valtiojohdon kanssa

---

114 Donner 1937, 238.

käymissään keskusteluissa ja valmistelemissaan raporteissa. Ulkoministeriön ja puolustusministeriön ylimmät virkamiehet esittelevät päätöksiä valtioneuvostossa ja siten tapaavat valtiojohtoa.

### *Ulkoasiainhallinto*

Ulkoasiainhallinto toimii presidentin lähimpänä valtiollisen johtamisen operatiivisena viranomaisena. Se määrittelee jatkuvasti muuttuvassa kansainvälisen politiikan kentässä Suomen asemaa naapurimaihin ja kansainväliseen järjestelmään. Puolustuslaitos rakentaa sodan ajan organisaatiota ja kouluttaa sotilaita ja hankkii aseistusta ja varusteita puolustusvoimien käyttöön. Teoksessa *Vallan kumoukset 1917 – 1919* osoitettiin, kuinka kiinteästi Suomen ulkopolitiikka kiinnittyi eurooppalaisten suurvaltojen välisiin suhteisiin ja kuinka se vaikutti siihen, ketkä saattoivat toimia valtiojohdossa ja olla sen neuvonantajia.<sup>115</sup> Ulkoministeriön ammatillisen osaamisen ja kapasiteetin rakentaminen oli hidasta eikä itsenäisyyden alkuvuosien ulkoministeriötä voida verrata tämän päivän ulkoministeriöön. Se ennemminkin vain välitti kansainvälisiä asioita Suomeen. Lähetystöissä olivat oman kohdemaansa asioiden parhaat tuntijat.

Svinhufvudin ja Paasikiven aikana virkoja ulkoasiainhallinnossa olivat saaneet lähinnä Saksaan suuntautuneet henkilöt, mistä syystä he tarkastelivat asioita Saksan kannalta parhain päin tulkiten. Keskeisimpiä heistä olivat Edvard Hjelt, Rafael Erich, Samuli Sario, Alexis Gripenberg, Toivo Kaila, Kai Donner, Elmo Kaila ja Eino Suolahti.<sup>116</sup> Saksan maailmansodassa kärsimän kirvelevän tappion jälkeen valtionhoitaja Mannerheim painotti Ranskan ja Ison-Britannian merkitystä eurooppalaisessa turvallisuuspolitiikassa. Hän erotti useita Svinhufvudin neuvonantajana toimineita Saksaan suuntautuneita virkamiehiä ja nimitti heidän tilalleen poliittisen linjamuutoksen kannalta tärkeimpiin virkoihin entente-myönteisiä miehiä, sillä entente-valtiot edellyttivät tätä ja seurasivat tämän toteutumista.<sup>117</sup>

Ulkoministeriön ensimmäisenä kansliapäällikkönä Mannerheimin valtionhoitajakaudella toimi edelleen Svinhufvudin nimittämä tohtori K. G. Idman. Hän oli Moskovassa, Brysselissä, Pariisissa, Lontoossa ja Pietarissa kansain-

---

115 Tiihonen 2019.

116 Tiihonen 2019, 468–508.

117 Tiihonen 2019, 535–552.

välistä oikeutta opiskellut oikeustieteen tohtori ja professori. Hän oli väitellyt tohtoriksi Pietarissa 1914 takuusopimuksista, *Le traité de garantie dans le droit international*. Hän oli ollut taustansa puolesta erinomainen valinta tehtävään, sillä hänellä oli pitkäaikaiset yhteydet Venäjän ulkoministeriöön ja kontakteja Ison-Britannian hallituspiireihin. Hänellä oli hyvä kielitaito. Idman oli lokakuussa 1917 nimitetty valtiosihteerinviraston kansliapäälliköksi. Hän oli pystyvä neuvottelija ja toi oikeudellista tuntemusta Suomen valtuuskuntiin.<sup>118</sup> Ståhlberg olisi voinut edustamansa linjan puolesta pitää Idmanin kansliapäällikkönä, mutta vaihtoi hänet omaan luottomieheensä Holstiin siirtäen Idmanin Kööpenhaminan lähettilääksi. Idmania luonnehdittiin teoreettisesti oppineeksi mieheksi, jolta puuttui auktoriteetti.<sup>119</sup> Idman oli puolueisiin sitoutumaton ammattidiplomaatti. Lähettämällä Idmanin Kööpenhaminaan Ståhlberg ilmaisi valmiutensa poliittisten näkökantojen huomioon ottamiselle virkanimityksissä.

Holsti ei ehtinyt toimia tehtävässä päivääkään, sillä presidentti nimitti hänet heti Castrénin hallituksen erottua elokuussa 1919 muodostetun Vennolan I hallituksen ulkoministeriksi eli otti hänet läheisimmäksi ulkopoliittiseksi neuvonantajakseen.<sup>120</sup> Vaikka presidentti suoritti kaikki ulkoasiainhallinnon ylimmät nimitykset, niiden valmistelusta vastasi ulkoministeri. Tiukkana puoluemiehenä Holsti suosi omiansa, samalla tavoin kuin olivat menelleet Svinhufvud ja Mannerheim, mutta myös Ståhlberg. Holstin jälkeen presidentti nimitti Holstin esityksestä kansliapäälliköksi puoluemiehen, edistyspuoluelaisen Pontus Artin.<sup>121</sup> Hän toimi tehtävässä aina vuoteen 1927 saakka. Tätä ennen Artti oli toiminut jo ministeriön tärkeässä poliittisen osaston osastopäällikön virassa. Ammatillisen uransa Artti oli aloittanut teatterin johtajana ja siirtyi sieltä lehtimieheksi. Ennen siirtymistään ulkoasiainhallinnon palvelukseen hän oli toiminut elintarvikehallituksen virkamiehenä ja Keskusosuusliike Hankkijan osastopäällikkönä. Ulkopoliitiikka oli hänelle

---

118 Mia Sundström: Idman, Karl Gustaf (1885–1961). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1699>. Luettu 30.3.2019.

119 Virkkunen & Miesmaa 1978, 97–98. Kommentti Tukholman lähettiläs Söderhjelmin.

120 Jukka-Pekka Pietiäinen: Holsti, Rudolf (1881–1945). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/754>. Luettu 30.3.2019.

121 Ilkka Seppinen: Artti, Pontus (1878–1936). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1681>. Luettu 30.3.2019.

täysin vieras maailma. Jorma Kalelan mukaan hänen vaikutusvaltansa jäi kovin vähäiseksi. Artti oli toiminut vuonna 1919 perustetun Edistyspuolueen puoluehallituksen keskeisenä jäsenenä. Jukka Nevakiven mukaan Artti oli siivistynyt ja idearikas mies, mutta osoittautui melko leväperäiseksi johtajaksi. Lisäksi häneltä puuttui henkilökohtainen kokemus ulkomaanedustuksesta.<sup>122</sup>

Ulkopolitiikan johtamisen kannalta ulkoministeriön tärkein osasto oli poliittinen osasto. Käytännössä osaston päällikkö vastasi ulkomaanedustuksen raportteihin ja salasähkevaihtoon perustuvien katsausten valvonnasta ja jakelusta, kansainvälisten tilanteiden lehdistöseurannasta ja analyysistä sekä kattavista salaisista tiedotuksellisista katsauksista.<sup>123</sup> Sen ensimmäiseksi päälliköksi presidentti nimitti marraskuussa 1924 paroni, varatuomari Aarno Yrjö-Koskisen, Yrjö-Sakari Yrjö-Koskisen pojanpojan. Hän oli toiminut aiemmin senaatin talousosaston siviilitoimituskunnan kopistina ja kanslistina.<sup>124</sup> Kauppapoliittisen osaston ensimmäisinä päällikköinä 1920-luvun alussa toimivat marraskuussa 1918 tehtävään nimitetty tilastotieteilijä, filosofian tohtori Toivo T. Kaila ja hänen jälkeensä Ståhlbergin nimittämänä Axel Åström. Kaila oli Elmo E. Kailan veli. Hän oli toiminut senaatin ulkoasiainkanslian virkamiehenä 1918 ja ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston päällikkönä. Hän kuului ainakin myöhemmällä iälläan Maalaisliittoon.<sup>125</sup> Nimitykset osoittavat, kuinka vähäinen ulkopolitiikan kokemus riitti pääsyyn ulkoministeriön korkeisiin virkoihin. Päteviä ulkoasioissa kokemusta hankkineita kilpailijoita ei Suomessa ollut.

Holsti toteutti ulkoministeriössä joitakin henkilöstömuutoksia. Ulkoasiainhallinnosta joutuivat hänen aikanaan poistumaan edellisten hallitusten uskolliset avustajat, Alexis Gripenberg, Lorenzo Kihlman, Axel Lille, Allan Serlachius ja Toivo T. Kaila.<sup>126</sup> Kalevi Holstin mukaan ulkoministeriöön rekry-

122 Kalela 1971, 258 ja Nevakivi 1988, 85.

123 Nevakivi 1988, 34 ja Reimaa 2019, 16–17.

124 Yrjö-Koskinen oli tullut ulkoministeriön palvelukseen helmikuussa 1919, jolloin hänet oli nimitetty Pariisiin lähetystöön avustajaksi ja kesäkuussa 1920 lähetystösihteeriksi. Seuraavan vuoden marraskuussa hän eteni jo ministeriön vt. osastopäälliköksi ja vuoden 1922 alussa neuvottelevaksi virkamieheksi ja 1923 alussa ministeriön sihteeriksi. Wikipedia: Aarno Yrjö-Koskinen. [https://fi.wikipedia.org/wiki/Aarno\\_Yrj%C3%B6-Koskinen](https://fi.wikipedia.org/wiki/Aarno_Yrj%C3%B6-Koskinen). Luettu 24.4.2019.

125 [https://fi.wikipedia.org/wiki/Toivo\\_T.\\_Kaila](https://fi.wikipedia.org/wiki/Toivo_T._Kaila). Luettu 4.3.2019. Fil.tri Toivo. T. Kaila 70-vuotias. HS 5.2.1954.

126 Nevakivi 1988, 63.

toidut virkamiehet olivat nuoria ja vastasivat Euroopassa vallitsevaa poliittista tilannetta ja myötälivä yleensä Holstia.<sup>127</sup>

Kalevi Holsti kiinnittää huomion Holstin neuvonantajiin ja tietolähteisiin. Hän painottaa ulkoministerin oman verkoston merkitystä neuvonantajina ja ministerin päätöksenteon perustan muovaajina. Erityisesti Baltian maissa, Puolassa, Italiassa, Romaniassa ja Neuvosto-Venäjällä toimineet ministerit ja asiansaajat yleensä tukivat ministerin reunavaltio politiikkaa ja Holstin kantaa muissakin ulkopolitiikan kysymyksissä. Useimmat heistä olivat saaneet paikkansa Holstin Ståhlbergille tekemän esityksen perusteella. Myös Länsi-Euroopan lähetystöjen alempi virkamiehistö oli Holstin nimittämää ja he toimivat ulkoministerin luottamuksellisina tietolähteinä samaan tapaan kuin Holstin itsensä valitsevat uusien lähetystöjen päälliköt. Moniin lähetystöjen raportteihin sisältyi politiikkasuosituksia. Neuvoja ja suosituksia ulkoministeri sai myös niiltä Helsingissä toimivilta ulkomaisten diplomaateilta, jotka tukivat häntä poliittisesti. Erityisen merkittävä asema oli brittien lähettiläällä, lordi Acronilla ja reunavaltioiden diplomaateilla.<sup>128</sup>

Ståhlbergin ajan Länsi-Euroopan suurten pääkaupunkien viralliset edustajat olivat saaneet virkansa Svinhufvudin ja Mannerheimin valtionhoitajakausilla. Pariisin lähettiläänä toimineen Svinhufvudin nimittämän Adolf Törngrenin Ståhlberg vaihtoi ulkopolitiikan ja valtiojohtamisen huippuasiantuntiaan Carl Enckelliin.<sup>129</sup> Hän oli siirtynyt jo keväällä 1919 Pariisiin rauhanneuvottelujen Suomen valtuuskunnan puheenjohtajaksi ja 1920 Suomen hallituksen vakinaiseksi edustajaksi Kansainliittoon. Enckell oli kielitaitoinen, väliin myös pedanttinen ja itsepintainen diplomaatti. Ruotsin lähettilästä, germaansien ja romaanisen filologian sekä kotimaisen ja yleisen kirjallisuushistorian professori Werner Söderhjelm, joka oli Mannerheimin henkilökohtainen ystävä,<sup>130</sup> ei vaihdettu. Presidentti tunsikin entisen professorikollegansa itsestoisiksi ja kynniseksi herraksi.<sup>131</sup> Samoin paikkansa sai pitää Ison-Britannian lähettiläänä Mannerheimin verkostoon kuulunut Ossian Donner, joka oli

127 Holsti 1963, 218.

128 Holsti 1963, 222–223.

129 Jägerskiöld 1969, 50–51.

130 Matti Klinge: Söderhjelm, Werner (1859–1931). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/3650>. Luettu 29.3.2019 ja Jägerskiöld 1969, 116 ja Nevakivi 1988, 63.

131 Luonnehdinta Virkkunen & Miesmaa 1978, 98.

arvostettu tehtailija ja teollisuusmies, Tornatorin osakas ja monien metsäpatruunoiden henkilökohtainen ystävä.<sup>132</sup> Ison-Britannian taloudellisen merkityksen takia Lontoossa oli tärkeä pitää lähettiläänä talousasioiden asiantuntija.

Ensimmäisenä Suomen Neuvostoliiton lähettiläänä toimi varatuomari Antti Hackzell. Hän oli valmistuttuaan 1910-luvun alussa siirtynyt nuorena juristina töihin Pietariin. Hän harjoitti siellä liiketoimia ja oli Pitkärannan tehtaan johtaja vuoteen 1916 saakka ja siirtyi sittemmin Keisarikunnan Majesteetin Suomen kanslian ylimääräiseksi virkamieheksi. Jo aiemmin hän oli ollut valtiosihteerinviraston yhteydessä toimineen passiviraston oikeudenkäyntiasiamiehenä. Sisällissodassa Hackzell oli Karjalan rintaman ylipäällikön adjutantti ja sittemmin toimi vuoteen 1920 saakka Viipurin läänin maaherrana 1918 – 1920. Tarton rauhan jälkeen muodostetun suomalais-venäläisen sekakomitean varapuheenjohtajaksi hänet nimitettiin 1920. Vuonna 1922 hänet nimitettiin Suomen Moskovan-asiainhoitajaksi, mikä tehtävä muutettiin vielä samana vuonna täysivaltaiseksi lähettilääksi. Moskovan lähettiläänä Hackzell hoiti Suomen vaikeinta diplomaattitehtävää.<sup>133</sup> Uransa ensimmäisen vuosikymmenen aikana hän pääsi tutustumaan liike-elämään sekä ulkoasiainhallintoon. Tärkeät nopeasti toisiaan seuraavat virkanimitykset osoittavat Hackzellin vakuuttaneen päättäjät omista kyvyistään.

Saksan lähettiläänä jatkoi Berliiniin jo aiemmin nimitetty Maataloustuottajien Keskusliiton puheenjohtaja, tohtori, professori Juho Jännes, mutta hän joutui jättämään paikkansa syksyllä 1919, kun hän ei kyennyt saattamaan Berliinin lähetystöä kuntoon siitä sekasorrosta, johon se oli Hjeltin kaudella joutunut. Jänneksen seuraajaksi Berliiniin Ståhlberg nimitti kokoomukseen kuuluneen Helsingin yliopiston assyriologian ja seemiläisen filologian dosentin Harri Holman.<sup>134</sup> Holmasta kehittyi osaava ja taitava diplomaatti, vaikka hänen osaamisensa ulkoasioissa oli rajoittunut lyhyeen kauteen ulkoasi-

132 Jukka Seppinen: Donner, Ossian (1866–1957). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/4263>. Luettu 30.3.2019 ja Siltala 2018, 76.

133 Mikko Uola: Hackzell, Antti (1881–1946). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/733>. Luettu 30.3.2019.

134 Matti Klinge: Holma, Harri (1886–1954). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1695>. Luettu 30.3.2019 ja Holmasta Paasikoski 2003, 92–115.



ainhallinnon arkistossa. Opintoja hän oli suorittanut Leipzigissa, Berliinissä ja Lontoossa. Suomen Ranskan lähettiläänä toimi Pariisissa kovan luokan diplomaatiksi nopeasti kehittynyt Carl Enckell. Hän toimi tehtävässä vuosina 1920–1926. Lähettiläitä, joiden ytimen edellä mainitut henkilöt muodostivat, voidaan pitää korkeintaan presidentin kaukaisina virkamiesneuvonantajina, sillä heillä ei ollut välitöntä yhteyttä presidenttiin.<sup>135</sup> Presidentti seurasi heidän kauttaan kunkin lähettilään asemamaan poliittista kehitystä.

Merkittävän aseman Ståhlbergin ulkopoliittisena neuvonantajana saavutti professori Rafael Erich, presidentin entinen kollega Helsingin yliopiston oikeustieteellisestä tiedekunnasta. Svinhufvud ja Paasikivi olivat jo kesällä 1918 antaneet kansainvälisen oikeuden professori Rafael Erichille täysivaltaisen ministerin arvon. Hän toimi professorin toimensa ohella ulkoministeriön neuvottelevana virkamiehenä. 1919 Erich valittiin eduskuntaan ja samana vuonna presidentti nimitti hänet pääministeriksi, missä tehtävässä hän johti hallituksen puolelta Tarton rauhanneuvotteluprosessia, Ahvenanmaan aseman kansainvälistä tutkintaa ja valmisteli Suomen liittymistä Kansainliittoon. 1920-luvun alussa hän oli aina mukana Suomen Kansainliittovaltuuskunnassa ja johti ulkoministeriöön perustettua ns. Erichin komiteaa, joka valmisteli Suomen kannanottoja. Lisäksi hän toimi ulkoministeriön ja ulkomaanedustuksen kehittämistä selvittävän komitean puheenjohtajana. Näin professori Erichillä oli vahva asema presidentti Ståhlbergin aikana sekä pääministerinä, kansanedustajana, professorina että Suomen Kansainliitto-politiikan asiantuntijana ja valmistelijana. Erichiä pidetään ensi sijassa kansainvälisen oikeuden asiantuntijana ja vasta toisessa sijassa diplomaattina. Ulkoasiainhallinnosta puuttuvan kansainvälisen oikeuden asiantuntemuksen takia hänelle tarjoutui runsaasti töitä diplomatian alallakin.<sup>136</sup>

Holstin ulkoasiainhallintoon nostamista ja suosimista Edistyspuolueen virkamiehistä tunnetuin oli Urho Toivola. Hänen sanotaan kuuluneen presidentin, Holstin ja Cajanderin ulkopoliittiseen sisäpiiriin ja anglosaksisen suuntauksen edustajiin. 1920-luvun alussa Toivola toimi lähetystösihteerinä Sveitsissä 1921–1925. Holstia lähellä olleita muita ulkoasiainhallinnon virkamiehiä

---

135 Nuorteva 1993, 20–33 ja Nevakivi 1988, 62–63 ja aikalaisarvostelu presidentin nimityksiä kohtaan. Uusi Suomi 1.3.1925 Päättynyt presidenttikausi.

136 Paasivirta 1968, 264.

olivat ainakin reuna-valtioaktivistina tunnettu Herman Gummerus Rooman lähettiläänä.<sup>137</sup>

Ulkoasiainhallinto keskittyi 1920-luvulla perinteiseen diplomatiaan, mikä tarkoittaa sitä, että ulkomaankaupan kysymykset jäivät vähemmälle huomiolle. 1919 ulkoministeriön avuksi kauppasopimusjärjestelmän luomiseen ja käymään neuvotteluja ulkovaltojen edustajien kanssa perustettiin pysyvä kauppasopimuskomitea. Se toimi aina 1930-luvun lopulle saakka.

### *Kauppasopimuskomitea*

1919 asetetun kauppasopimuskomitean tehtävänä oli antaa lausuntoja ulkomaankauppapolitiittisista asioista ja toimia asiantuntijaelimenä ulkomaankauppasopimusneuvotteluissa. Komitea valmisti ne ohjeet, jotka presidentti vahvisti eri maiden kanssa käytäviä neuvotteluja varten.<sup>138</sup> Komiteaan kuului ulkoministeriön virkamiesten lisäksi eri taloudellisten intressipiirien edustajia, ennen muuta raaka-aineita tuovasta teollisuudesta, kuluttajista, merenkulusta, vientiteollisuudesta, yksityisestä vähittäiskaupasta, tuontitukkuiliikeistä ja maataloudesta, yhteensä noin 20 jäsentä. Komitean eräänlainen hallitus oli sen kerran tai pari kertaa kuukaudessa kokoontunut työvaliokunta, jossa oli edustajat suurimmista järjestöistä ja valtioneuvostosta. Keskeisiä toimijoita 1920-luvulla olivat Henrik Ramsay, V. M. J. Viljanen ja Leo Ehrnrooth. Valtioneuvosto nimitti komitean jäsenet, mutta käytännössä järjestöt valitsivat itse seuraajat omille edustajilleen. Kaikki talouselämän suurimpien järjestöjen johtajat olivat edustettuina komiteassa. Työvaliokunnalla oli tärkeä rooli kauppasopimusneuvotteluiden seuraamisessa. Periaatteessa komitea antoi vain ohjeita neuvottelijoille ja avusti ulkoministeriötä, mutta käytännössä neuvotteluvaltuuskunnat valittiin komitean jäsenistä ja neuvotteluohjeet olivat hyvinkin yksityiskohtaisia. Tärkeimpiin neuvotteluiden valtuuskunnat koottiin intressiryhmien edustajista. Keskeisiä vaikuttajia olivat Valion toimitusjohtaja F. M. Pitkaniemi, Suomen Puunjalostusteollisuuden keskusliiton asiamies Axel Solitander, Suomen Höyrylaiva Oy:n toimitusjoh-

<sup>137</sup> Ks. Holsti 1963, 222 ja 257. Toivolasta ks. Vesa Vares: Toivola, Urho (1890–1960). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1741>. Luettu 30.3.2019 ja Gummeruksesta Maija Väisänen: Gummerus, Herman (1877–1948). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/3204>. Luettu 30.3.2019.

<sup>138</sup> Paasivirta 1968, 205.

taja Henrik Ramsay ja Suomen Paperitehtaitten yhdistyksen toimitusjohtaja Hjalmar Procopé.<sup>139</sup>

Kauppasopimuskomitean asettamisesta huolimatta – tai ehkä siitä ja erityisesti sen kokoonpanosta johtuen – ulkoministeriön rooli ulkomaankaupan asioissa jäi 1920-luvulla aivan toissijaiseksi vientiteollisuuteen verrattuna. Erityisen merkittävä asema alalla oli Puunjalostusteollisuuden Keskusliitolle, Suomen suurimmalla vientiteollisuuden järjestöllä. Juhani Paasivirran mukaan se ja ulkoministeriön kaupallinen toimiala muodostivat 1920-luvun alkupuolella ”kaksi tosiasiaa jokseenkin erillistä toimintakeskusta, joilla oli samansuuntaiset yleistavoitteet.” Jälkimmäiselle olikin – sen huomattavan merkityksen takia – annettu epävirallinen ”toisen ulkoministeriön” lisänimi. Tällöin ”toinen” ulkoministeri oli Keskusliiton toimitusjohtaja Axel Solitander.<sup>140</sup> 1920-luvun alussa muotoutuneet asetelmat jatkuivat aina 1930-luvulle saakka muuttumattomina.

Kesällä 1918 perustettu ulkoasiainhallinto<sup>141</sup> ryhtyi heti perustamisensa jälkeen toimittamaan ulkoministerille ja presidentille erilaista raportointineistoa; kirjeitä, muistioita, raportteja, lähetystöjen sähkejäljennöksiä, sanomalehtikatsauksia sekä monistettuja poliittisia ja taloudellisia katsauksia ja tiedotuksia.<sup>142</sup> Ne toimivat oleellisen tärkeänä presidentin valtiollisen

139 Komiteassa oli vahva ruotsinkielisen yläluokan ja samalla metsäteollisuuden edustus. Mukana olivat muun muassa Hjalmar Procopé, Axel Sotilander, Jacob von Julin, Ernst Fabian Wrede, Leo Ehrnrooth, Gösta Serlachius. Valion toimitusjohtaja F. M. Pitkäniemi oli keskeinen maataloustuottajien keskeinen kauppasopimuspoliittinen vaikuttaja. Kotimarkkinateollisuutta komiteassa edusti muun muassa Teollisuusliiton pitkäaikainen toimitusjohtaja V. M. Viljanen. Lamberg 1999, 22–37 ja 155–159.

140 Solitanderin vahvimmat tukimiehet ja toimeksiantajat olivat puunjalostusteollisuuskapitalistit Gösta Serlachius, Rudolf Walden ja Jacob von Julin. Muita Solitanderin johtamaan puunjalostusteollisuuden sisäpiiriin kuuluneita teollisuusmiehiä olivat muun muassa toimitusjohtajat Einar Ahlman, Väinö Kotilainen, Wilhelm Rosenlew ja A. Ahlström Oy:n johtaja Harry Gullichsen. Näistä Serlachius, Rosenlew ja Walden toimivat vuoron perään 1918–1945 Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton hallituksen puheenjohtajina. Paasivirta 1968, 209–210 ja Lindfors 1999.

141 Ks. Nevakivi 1988.

142 Ks. Esim. Tasavallan presidentin kanslian (TPKA) arkistossa säilytettävistä raporteista Hb1, Hb2, Hb3 ja Hb4. KA ja pääministerien saamia raportteja yksityisarkistoissa Lauri Ingmanin kokoelma, kansiot B 3:2, B:2, E:2 ja E:8, KA.

johtamisen tilannekuvan rakennusaineena. Mitä laajempi edustustoverkosto Suomella oli, mitä pätevämpiä virkamiehiä edustustoissa ja ulkoministeriössä oli ja mitä korkeatasoisempi ammatillinen eetos suomalaisella diplomaattikunnalla oli, sitä paremman tilannekuvan valtiollisen johtamisen tilanteesta presidentti sai. Ulkoasiainhallinnon raporttiaineistoa voidaan pitää presidentin institutionaalisenä neuvonantajaverkostona.

### *Puolustusvoimat*

Hallitusmuodon määrittämä puolustuslaitoksen johtamisjärjestelmä oli rakennettu valtionhoitaja Mannerheimin toiveiden mukaisesti sitä tilannetta varten, että presidentti on sotilas. Kun ensimmäiseksi presidentiksi tulikin siviili, kolmen keskuksen – oikeastaan neljän, kun mukaan lasketaan myös puolustusministeriö - varaan rakennettu järjestelmä ei toiminut toivotulla tavalla. Sotilaallinen johto jakaantui sotilashallinnon ja sotilaskäskyvallan linjaan. Sotilashallinnollisen alan ylin johto kuului sotaministeriölle ja korkein sotilaskäskyvalta kuului ylipäällikölle. Kolmas linja oli suunnitteleva ja valmisteleva toiminta, joka uskottiin yleisesikunnalle. Siitä kehittyi itsenäisesti toimiva elin, mutta sen johtaja, yleisesikunnan päällikkö, oli samalla ylipäällikön lähin vastuunalainen neuvonantaja. Asioita käsiteltiin päällekkäin ja mainitut elimet kilpailivat keskenään vallasta ja vaikutusvallasta. Ståhlberg joutui tyytymään tähän.<sup>143</sup>

Ståhlbergin presidentiksi valinnan hetkellä puolustuslaitoksen johtamisjärjestelmä oli vasta rakentamisvaiheessa. Presidentin oli ylipäällikkönä otettava siitä vastuu. Tehtävän onnistuneessa hoitamisessa tarvittiin sotilaallista, juridista, hallinnollista ja poliittista osaamista. Mannerheimin kannattajat protestoivat Ståhlbergin valintaa jyrkästi. Kuvaavaa tilanteen herkkyydelle on se, että Mannerheimin innokkaat tukijat kosivat Mannerheimin lähipiiriin kuuluneen yleisesikunnan päällikkö, kenraalimajuri Hannes Ignatiuksen organisoimaan lähetystön, jonka tehtävä oli painostaa eduskuntaryhmien puheenjohtajia. Sotaväen päällikkö, kenraaliluutnantti Kaarlo Kivekäs ei suostunut toimimaan pelinappulana tässä pelissä vaan antoi vaalipäivänä päiväkäskyn, jossa kielsi sotaväkeä sekaantumasta politiikkaan.<sup>144</sup> Asetelma ei kuitenkaan poistunut minnekään presidentinvaalien jälkeen. Manner-

143 Terä, Tervasmäki 1973, 82–84 ja Paasivirta 1984, 240–241.

144 Ahti 1987, 118; Lappalainen 2005, 350–351 ja Turtola 2016, 179–180.

heimin luottomiehiin kuuluneet yleisesikunnan päällikkö Ignatius, ratsuväen tarkastaja, kenraalimajuri Ernst Linder ja kenraalimajuri Gösta Theslöf erosivat viroistaan presidentinvaalien jälkeen.<sup>145</sup> Tuskin presidentti moisia protesteja paheksui. Erot helpottivat hänen elämänsä ylipäällikkönä. Ei sota koskaan muutamaa mieheen kaadu.

Ståhlbergillä ei ollut minkäänlaista kokemusta sotilaspoliittisista asioista ennen presidentiksi nimitystään. Se, mistä taustasta presidentti ja myös puolustuslaitoksen ylin johto tulee, vaikuttaa omalla tavallaan – vähintäänkin tiedostamattomasti – siihen, kuinka he arvioivat Suomen sotilaallista asemaa ja kuinka he määrittelivät sotilaallisen uhan ja kuinka he rakensivat puolustus suunnitelmia. Sisällissodan jälkeen puolustusvoimien ylin johto kuului pääosin Venäjän armeijassa uransa luoneille upseereille. Monella upseerilla oli varsin hyvä Venäjän tuntemus, joka perustui Pietarissa saatuun upseerikoulutukseen, usein jopa sukuperinteisiin ja pitkäaikaiseen kanssakäymiseen johtavien venäläisten teollisuus- ja liikemiesten kanssa. Talvella 1917 Suomeen Saksasta palanneet jääkärit, jotka kilpailivat myös puolustuslaitoksen ylimmistä viroista, olivat samaistuneet Saksan armeijan henkiseen rakenteeseen ja uhakuvaan: Venäjä oli Saksan vihollinen, jonka kanssa se oli ollut sodassa vuodesta 1914 lähtien. Jääkärit olivat vannoneet uskollisuuden valan Saksan keisarille.

Sen ohella, että Ståhlbergin oli otettava neuvonantajinsa valinnassa huomioon Venäjän armeijassa uransa luoneiden upseerien ja Saksassa koulutettujen jääkäreiden kilpailu viroista ja näiden eri ryhmien katsomukselliset taustat, presidentin oli otettava kantaa Mannerheimin asemaan. Ståhlberg ei suostunut antamaan Mannerheimille mitään asemaa armeijassa eikä suojeluskunnissa. Presidentti tajusi menettävänsä otteensa sotavoimista, mikäli hän hyväksyy Mannerheimin, joka oli itsetietoinen ja vahva sotapäällikkö. Häntä Ståhlberg ei kelpuuttanut edes epäviralliseksi neuvonantajakseen. Tämä oli jo toinen nöyryytys Mannerheimille lyhyen ajan sisällä: edellisen kerran häntä olivat nöyryyttäneet Svinhufvud, hänen takapirunsa kreivi, kenraali von der Goltz, Paasikivi ja sota-asiaintoimituskunnan päälliköksi vastikään nimitetty Saksaan suuntautunut Wilhelm Thesleff toukokuussa 1918. Mannerheim joutui kokemaan Ståhlbergin suunnalta myös toisen

---

145 Jägerskiöld 1969, 300 ja Lappalainen 2005, 244–246.

nöyryytyksen 1921, kun presidentti kieltäytyi nimittämästä häntä suojeluskuntien johtajaksi. Tätä käsitellään tarkemmin myöhemmin.

Ståhlbergin aikana sotaväen päällikkönä – erilaisin nimikkein eri aikoina – toimivat aluksi lyhyen aikaa vuonna 1919 maineikkaan sotilasuran Venäjän armeijassa uransa luonut kenraalimajuri Kaarlo Kivekäs<sup>146</sup> ja hänen seuraajanaan vuosina 1919–1924 kenraalimajuri Kaarlo Wilkama. Kivekäs oli ylennetty Venäjän armeijassa jo kenraalimajuriksi ja oli toiminut ensimmäisessä maailmansodassa ratsastavan vuoristotykistörykmentin komentajana 1914 – 1916 ja 113. kenttätykistöprikaatin komentajana vuosina 1916 – 1917 sekä lopuksi XLI armeijakunnan tykistöpäällikkönä 1917.<sup>147</sup> Wilkama oli virkaan nimittämishetkellä 43-vuotias. Wilkama oli luonut pitkän uran Venäjän armeijassa ennen siirtymistään Suomeen.<sup>148</sup> Wilkaman nimitystä käsiteltiin ja valmisteltiin hallituksessa, vaikka presidentti olisi mitä ilmeisemmin voinut tehdä nimityksen omissa nimissään. Sotaministeri Berg esitti virkaan kenraaliluutnantti Ernst Löfströmiä. Maalaisliittolaiset ministerit vastustivat häntä, vaikka hänellä oli Wilkamaa ansiokkaampi ura Venäjän armeijassa ja tätä korkeampi sotilasarvo. Wilkama ura sotaväen päällikkönä muodostui pitkäksi samalla tavoin kuin puolustusministeri Jalanderin ura, jota olen esitellyt jo aiemmin. Uran pituuteen vaikutti varmaan se, että Wilkama oli presidentille lojaali upseeri. Hän tunsu presidentin ajattelun näissä asioissa ja se vastasi hänen omia käsityksiään.<sup>149</sup> Arimon mukaan jääkärikapinan keskipisteeseen

146 Urho Myllyniemi: Kivekäs, Kaarlo (1866–1940). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/7675>. Luettu 30.3.2019.

147 Urho Myllyniemi: Kivekäs, Kaarlo (1866–1940). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/7675>. Luettu 30.3.2019.

148 Wilkama oli suorittanut kadettikoulun 1899 ja tehnyt lakitieteen opintoja Helsingin yliopistossa, käynyt Pietarin yleisesikunta-akatemian 1904–1907. Vuosina 1908–1914 hän oli rykmentinkomentajan adjutantti Novorossiiskin rakuunarykmentissä, ylennettiin everstiluutnantiksi 1911 ja everstiksi 1914. Hän toimi eskadroonan päällikkönä, ratsuväkirykmentin komentajana 1914–1915 ja ratsuväkirykmentin, ratsuväkiprikaatin komentaja 1916–1917. Suomeen tultuaan hän osallistui sisällissotaan ja sen jälkeen nimitettiin kenraalimajuri 1918, toimi Suomen sotajoukkojen ylipäällikkönä kesällä 1918, ja 1919 valtionhoitaja-ylipäällikön esikuntapäällikkönä ennen kuin Ståhlberg nimitti hänet armeijan päälliköksi. Urho Myllyniemi: Wilkama, Karl Fredrik (1876–1947). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/6531>. Luettu 30.3.2019.

149 Urho Myllyniemi: Wilkama, Karl Fredrik (1876–1947). Biografiakeskus

joutunut Wilkama, joka tunnettiin syvästi uskonnollisena miehenä, yritti parhaansa mukaan ajaa sekä puolustuslaitoksen että sen henkilökunnan etua.<sup>150</sup>

Wilkama sanoo presidentin tutustuneen ylipäällikkönä asioihinsa samalla tavoin tunnontarkasti ja perusteellisesti kuin muihinkin asioihin. ”Puhtaasti ammatillisissa asioissa hän luotti neuvonantajiansa, mutta suurissa sotilaspoliittisissa ratkaisuissa hän kyllä esiintyi maan sotavoimien ylimpänä päällikkönä, ei suinkaan siten ansioituakseen, tahi vallantavoittelusta, vaan sen tähden, että hänen perustuslainmukainen asemansa sitä vaati. Mutta silti hän pyrki perusteellisesti perehtymään myös ammatilliseen puoleen tällä hänelle niin oudolla alalla, jossa ratkaisut olivat sitä pulmallisempia, kun kaikki vielä oli tuntuvalta osalta muodosteluvaiheessa.”<sup>151</sup> Tämä tarkoittaa sitä, että esittelijän ei voinut mennä esittämään presidentille mitä tahansa.

Vuonna 1939 kirjoittamassaan artikkelissa Wilkama sanoo presidentti Ståhlbergin käsityksen sotilaan tehtävistä ja velvollisuuksista ilmenevän hänen puheistaan, joita hän piti joka vuosi upseereiksi korotettaville kadeteille. Ne olivat Wilkaman mukaan ”retorisesti miehekkään koruttomia, mutta se voima, millä hän niissä korosti sotilaan velvollisuutta isänmaataan kohtaan, hänen tehtävänsä turvata maan laillista yhteiskuntajärjestystä ja olla alaisensa velvollisuudentuntoinen kasvattaja isänmaallisen hengen ja moitteettoman kurin ja siveellisen ryhdin luomiseksi puolustusvoimien riveihin”<sup>152</sup>, kuvasivat ylipäällikön käsitystä upseeristosta. Tätä taustaa vasten kapinaan nousseet jääkäriupseerit eivät toimineet laillisen yhteiskuntajärjestyksen puolustajina, vaan veivät pohjan yhteiskunnan säilymiseltä ja kansalaisten turvallisuudelta.

Wilkama joutui eroamaan virastaan 1924 jääkäriupseerien Ståhlbergiin kohdistaman arvostelun paineessa. Myös puolustusministeri Jalander oli joutunut jättämään virkansa samasta syystä. Wilkaman vaihtaminen käynnistyi, kun jääkärien johtama upseerilähetystö esitti keväällä 1924 ensimmäiselle siviilitaustaiselle puolustusministeri Ivar Aminoffille Cajanderin

---

<https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/6531>. Luettu 30.3.2019 ja Blomstedt 1969, 448, 452–453.

150 Arimo 1986, 78–79.

151 Wilkama 1940, 209.

152 Wilkama 1940, 210.

II hallituksessa vaatimuksen ”ryssänupseerien” erottamisesta armeijan johdosta. Prosessi tunnetaan jo pitkään hiljaa muhineena upseerikonfliktina, -lakkona tai -kapinana, jonka taustalla oli riviupseeriston tuntema epälojallisuus ylipäällikköä kohtaan. Upseerikapinan johtomiesten tavoitteena oli presidentin läheisimpien sotilaallisten neuvonantajien, sotaväen päällikön Kaarlo Wilkaman ja yleisesikunnan päällikön, kenraalimajuri Oscar Enckellin erottaminen. Puolustusministeri Aminoff oli valmis ymmärtämään jääkäriupseereita, mutta hallitus ei antanut periksi.<sup>153</sup>

Presidentin aseman ja valtiollisen johtajuuden kannalta jääkärikapina oli huolestuttava. Sen yhtenä keskeisinä puuhamiehinä olivat puolustusministeriön keskusosaston osastopäällikkö, jääkärieverstilutnantti Woldemar Hägglund ja jääkärimajuri Paavo Talvela. Hägglundin valmistelemassa ja puolustusministeri Aminoffille luovuttamassa muistiossa vaadittiin armeijan vastuullisilta johtopaikoilta siirrettäväksi syrjään monet johtavat sotilaskomentajat. Kapinan taustalla lieenee ollut myös ns. jääkäritoimisto, ja siellä keskeiset aktivistit E. E. Kaila, P. H. Norrmén, ja maalaisliittolaisen Ilkan päätoimittaja Santeri Alkio. Kun hallitus ja presidentti eivät taipuneet jääkäreiden esittämiin muutoksiin, upseerit esittivät eropyynnön. Talvelan mukaan eroanomuksia oli noin 900 eli noin 90 % palveluksessa olevista upseereista. Wilkaman mukaan eroanomuksia toukokuun 1924 loppuun mennessä oli saapunut 459.<sup>154</sup>

Jääkärikapina ratkesi seuraavan parlamentaarisen hallituksen (Ingman II) nimittämisen yhteydessä toukokuun viimeisenä päivänä 1924, kun puolustusministeriksi presidentti nimitti suojeluskuntien ylipäällikön, jääkärieversti Lauri Malmbergin. Presidentti hyväksyi menettelyn kosmeettisen tempun avulla: hän selitti pääministeri Ingmanille, että kun hallitus nojaa eduskunnan tahtoon, hän taipuu sen luottamusta nauttivan puolustusministerin

---

153 Laaksonen 2011 75–117; Blomstedt 1969, 447–448, 452–453 ja Kemppi 2011, 163–171.

154 Hägglund vaati syrjään siirrettäväksi syrjään sotaväen päällikkö Wilkaman, yleisesikunnan päällikkö Oscar Enckellin, jalkaväen tarkastaja, kenraaliluutnantti Ernst Löfströmin, rannikkotykistön tarkastaja, kenraalimajuri K.E. Kivekkään, 3 divisioonan komentaja, kenraalimajuri Alexander Tunzelman von Adlerflugin, laivaston komentaja, kommodori G. von Schoultzin, sotaväen esikuntapäällikkö, eversti M. Spåren sekä rannikkotykistön komentaja, eversti Arno Almqvistin. Blomstedt 1969, 450–451 ja Arimo 1986, 73–79.



tekemään esitykseen; hän piti sitä parempana kuin taipumista upseerien edessä. Presidentti yhtyi kuitenkin pääministerin kantaan, että ”jääkärien asettaminen johtoon oli maisterin panemista professoriksi, mutta katsoi olevansa velvoitettu toimimaan eduskunnan tahdon mukaan.” Uusi puolustusministeri Malmberg ajoi puolustusministerinä jääkäriupseerien asiaa ja suojeluskuntien aseman vahvistamista. Hän muun muassa edellytti, että ”armeijan johto uusitaan siten, että sotaväen päällikön, tämän esikunnan päällikön, Yleisesikunnan päällikön, jalkaväen tarkastajan, rannikkopuolustuksen tarkastajan, rannikkotykistön komentajan sekä 3.Divisioonan komentajan paikat sopivalla tavalla miehitetään uusilla voimilla” ja että ”ns.. puhdistuskomiteaan tulee suomalainen, armeijan todellista ja perinpohjaista puhdistusta ajava enemmistö”.<sup>155</sup> Presidentti taipui tähän ja nimitti Malmbergin esityksestä jääkäreitä puolustusvoimien johtovirkoihin, vaikka oli asiassa samaa mieltä kuin oli ollut hänen läheisin sotilaallinen neuvonantajansa, kenraali Wilkama: jääkärien kokemus on vähäisempi kuin Venäjällä palvelleiden upseerien. Hallitusmuodon määrittämillä nimitysperusteilla heitä on vaikea asettaa vanhojen upseerien edelle virkanimityksissä.<sup>156</sup>

Vaikka jääkäriupseerit jatkoivat painostustaan Wilkaman erottamiseksi, presidentti oli taipumaton: hän ei erottanut Wilkamaa, vaan antoi hänelle vuoden mittaisen loman ulkomaanopintoja varten ja nimitti virkaatekeväksi sotaväen päälliköksi kenraalimajuri Vilho Petter Nenosen. Myös hän oli luonut uransa Venäjän armeijassa, mutta kuului kuitenkin nuorempaan upseeripolveen.<sup>157</sup> Näin presidentti oli taipunut viimeisenä toimintavuotenaan jääkäreiden painostuksen alla muutoksiin armeijan johdossa. Blomstedt tuo esille myös toisen perustelun presidentin kannan muutokselle: presidentti sanoi pääministeri Ingmanille taipuneensa ”parlamentaarisen hallituksen ja eduskunnan tahtoon, se on kuitenkin toista kuin taipuminen upseerien edessä.”<sup>158</sup> Kriisin päätteeksi presidentti hyväksyi huhtikuussa 1924 yleisesikunnan alistamisen sotaväen päällikölle. Lisäksi annettiin asetus ylimmästä

---

155 Arimo 1986, 77.

156 Kemppe 2011, 166–167 ja Blomstedt 1969, 452–453.

157 Puolustusvoimien rauhan ajan historia. Suomen puolustuslaitos 1918–1939, 1988, 561 ja Blomstedt 1969, 453, Kemppe 2011, 166–167.

158 Blomstedt 1969, 452–453.

puolustusneuvostosta ja asetettiin ministerivaliokunnat valmistamaan esityksiä sotakorkeakoulusta, upseerien koulutuksesta ja laivasto-ohjelmasta.<sup>159</sup>

Sotaväen päällikön rinnalla itsenäisenä sotilaallisena johtoelimenä toimi yleisesikunta. Myös yleisesikunta toimi suoraan presidentin alaisuudessa ja sen päällikkö oli siten presidentin läheinen neuvonantaja. Kuten edellä todettiin, kun presidentti ei ollut taipunut Mannerheimin nimittämiseen sotaväen päälliköksi Ignatius erosi yleisesikunnan päällikön virasta.<sup>160</sup>

Hänen seuraajakseen presidentti nimitti kenraalimajuri Oscar Enckellin, Carl Enckellin veljen. Hän oli valmistunut kurssinsa priimuksena sekä Haminan kadettikoulusta että Pietarin yleisesikunta-akatemiasta ja toiminut Venäjän yleisesikunnassa tiedustelutoimiston päällikkönä. Maailmansodan aikana hän oli toiminut Venäjän ylipäällikön edustajana Italian päämajassa. Helmikuun lopulla 1918 hän erosi Venäjän armeijasta ja toimi keväällä 1919 ympärysaltojen joukkojen komentajan erikoistehtävissä Konstantinopolissa ja Kaukasiassa. Jorma Kalelan mukaan Ståhlberg käytti Enckelliä valtiojohtamisen sotilaallisena neuvonantajana, sillä hänen ajattelunsa oli yhdenmukainen presidentin oman ajattelun kanssa. On sanottu, että Oskar Enckell ajatteli asioita suuressa mittakaavassa ja arvioi edessä olevia päätöksiä suhteessa käytettävissä oleviin voimavaroihin ja niiden laatuun ja myös siihen, mitä sotilaallinen johto saattoi odottaa poliittisilta johtajilta. Vanhimmatkin jääkäriupseerit olivat komentaneet korkeintaan rykmenttiä. Heidän johtamiskokemustaan ei voida siten asettaa samaan vaakakuppiin entisten Venäjän upseerien kanssa.<sup>161</sup>

Presidentille ja sotaväen päällikölle neuvoja antaessaan ja Suomen sotilaalista tilannekuvaa esittäessään Enckellillä oli koulutuksensa ja kokemuksensa perustella kyky arvioida tilannekuvan luotettavuutta eli sitä mitä tiedustelumme tietää. Enckell tiesi myös tilannekuvan ongelmat eli sen, mitä tiedustelumme ei tiedä. Sen sijaan Enckelkään ei tiennyt mitä tiedustelumme tietää eikä sitä, mitä tiedustelumme ei tiedä.

---

159 Arimo 1986, 76–77.

160 Blomstedt 1969, 393 – 396 ja Lappalainen 2005, 344–346.

161 Jorma Myllyniemi: Enckell, Oscar (1878–1960). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/7662>. Luettu 30.3.2019. Ks. Kalela 1971, 259 ja luonnehdinta Enckellistä Kemppe 2011, 122.

Enckellin aikana sotaväen päällikön (Wilkama) ja yleisesikunnan päällikön (Enckell) suhteet olivat toimivat: he molemmat kuuluivat ns. vanhaan kaartiin, eli Venäjällä koulutettuihin upseereihin. Molemmat olivat kohonneet vähintään everstiluutnantiksi ennen ensimmäisen maailmansodan syttymistä.

Myöskään Enckell ei kestänyt jääkäreiden painostusta. Kun jääkäriupseerit uhkasivat lakolla, ellei armeijan johtoa puhdisteta ns. ”ryssänupseereista” eikä presidentti kyennyt tilannetta rauhoittamaan, Enckell pyysi itse vapautusta tehtävästään. Hän oli erotessaan 46-vuotias ja selkeästi monin verroin kokeneempi upseeri kuin kukaan jääkäri. Presidentti myönsi Enckellille aluksi virkavapautta ja nimitti virkaa tekeväksi ensiksi johtavan jääkärin, 34-vuotiaan jääkärieverstiluutnantti Eric Heinrichsin ja hänen jälkeensä pysyväiseksi yleisesikunnan päälliköksi 31-vuotiaan jääkärieverstiluutnantti K. M. Walleniuksen, joka oli jatkanut opintojaan 1923–1925 Berliinissä yleisesikuntaupseeriksi.<sup>162</sup> 46-vuotias korkeasti koulutettu ja loistavan sotilasuran tehnyt Enckell totesi, että Suomen puolustuslaitos ei hänen taitojaan arvosta ja siirtyi liike-elämän palvelukseen parhaassa iässään.

Walleniuksen ura ja ansiot olivat Enckelliä vähäisemmät, mutta ne olivat jääkäriupseereiden mieleen. Wallenius oli filosofian maisteri vuodelta 1915, pääaineena estetiikka. Tämän jälkeen hän liittyi jääkäreihin ja Suomeen palattuaan toimi sisällissodassa kapteenina Lapin rintaman komentajana ja Pohjois-Suomen suojeluskunnan komentajana kunnes hänet ylennettiin loppuvuodesta majuriksi. Koillisrintamalla hän suunnitteli itärajan taakse tehtäviä valloitusretkiä. Hän johti Vian retkikuntaa ja toimi Petsamon retkikunnan ylipäällikkönä 1920. Yleisesikunnan päällikkönä hän ohjasi vahvasti yleisesikunnan käsityksiä Venäjän uhkasta. Wallenius oli poliittisesti aktiivinen oikeistolainen.<sup>163</sup>

Vuonna 1924 toteutettiin puolustusvoimien johdon uudistus. Siinä yleisesikunnan päällikkö siirrettiin sotaväen päällikön alaisuuteen. Tämä helpotti

---

162 Puolustusvoimien rauhan ajan historia 1918–1939, 1988, 274–275 ja 561; Laaksonen 2011, 82–83; Blomstedt 1969, 395–396 ja Paasivirta 1984, 246–251.

163 Veli-Pekka Lehtonen: Wallenius, Kurt Martti (1893–1984). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/7572>. Luettu 30.3.2019.

presidentin tehtävää ylipäällikkönä: hänellä ei ollut enää kahta esittelijää sotilaallisissa asioissa. Ensimmäisen kerran esityksen asiasta olivat tehneet jo jääkärit omassa kirjelmässään 1923. Kallion hallituksen puolustusministeri Bruno Jalander teki täysin päinvastaisen ehdotuksen, jossa puolustusvoimat alistettaisiin puolustusministerin alaiseksi, kuten oli tehty monissa Euroopan maissa. Ehdotuksen mukaan sotaväen päällikön virka ja hänen esikuntansa olisi lakkautettava ja yleisesikunnan päällikkö alistettava puolustusministerille, josta tulisi korkein sotilaskäskyvallan haltija. Lisäksi Jalanderin mukaan olisi perustettava presidentille lausuntoja antava puolustusneuvosto. Yleisesikunta jäisi entiselleen. Kullervo Killisen mukaan ehdotus muistutti Weimarin Saksan järjestelmää.<sup>164</sup> Yleisesikunnan päällikkö Enckell tuki ehdotusta, mutta esitys oli liian radikaali toteutettavaksi. Seuraavassa hallituksessa puolustusministeri V. Nenonen teki esityksen edellä mainitun puolustusrevisionin asettamisesta selvittämään ylimmän sotilasjohton järjestelyä.<sup>165</sup>

Tämä esitys joutui Suomen puolustuspolitiikkaa selvittämään asetetun puolustusrevisionin, ns. Hornborgin komitean pohdittavaksi. Puolustusrevisio tuli päinvastaiseen tulokseen kuin Jalander. Komitean mielestä sotaväen päällikön vaikutusvaltaa olisi lisättävä ja puolustusministerin vaikutusvaltaa vastaavasti vähennettävä. Komitea katsoi, että kun presidentti ei yleensä ole sotilasalan ammattimies, presidentti joutuu ratkomaan asioita, joihin hänellä ei ole ammattipätevyyttä. Komitean mukaan johtamisjärjestelmää on yksinkertaistettava supistamalla presidentille esittelevien tahojen määrä kahteen kolmen sijasta. Yleisesikunnan päällikön alistaminen sotaväen päällikön alaisuuteen tähtäsi tähän.<sup>166</sup>

Ylimmän sotilaallisen johtajajärjestelmän ohella Ståhlbergin oli otettava kantaa suojeluskuntien johtamiseen ja asemaan osana puolustuslaitosta. Kuten edellä todettiin, suojelukunnat olivat 1919 kuuluneet puolustusministeriön alaisuuteen. Vuonna 1921 suojeluskuntaselkkauksen yhteydessä suojeluskuntien johtajajärjestelmää uudistettiin ja suojelukunnat määrättiin suoraan presidentin johtovaltaan piiriin. Presidentti toimi suojeluskuntien päällikön päällikkönä. Suojeluskuntien aseman määrittely suomalaisen yhteiskunnan valtarakenteisiin ja osaksi valtiokoneistoa oli erityisen ristiriitainen kysymys

---

164 Killinen 1956, 254–255.

165 Elfvengren 1997, 176–179

166 Arimo 1987, 28.

heti itsenäisyyden alkuvuosina. Suojeluskunnat pitivät itseään Suomen itsenäisyyden ja ydinvaltion kovimpana ytimenä ja pitivät kiinni tiukasti riippumattomuudestaan. Ongelmia aiheutti myös se, että Ståhlberg oli suojeluskuntien ydinjoukon mielestä väärä mies presidentiksi.

Edellä viittasin jo lyhyesti kesän 1921 konfliktiin presidentin ja suojeluskuntajärjestön välillä. Se käynnistyi, kun Helsingin suojeluskuntapiirin päällikkö, kenraalimajuri Paul von Gerich arvosteli julkaisemassaan lehtikirjoituksessa hallituksen reunavaltio politiikkaa ja Baltian ja Puolan lisäksi Saksaa, Ranskaa ja Italiaa. Tämä hermostutti Vennolan II hallitusta ja erityisesti presidenttiä. Hallituksen sisäpiiri päätti välittömistä artikkelin ilmestyttyä erottaa von Gerichin. Hallitus määräsi sotaministeri Onni Hämäläisen hoitamaan asia. Hämäläinen käski suojeluntien ylipäällikköä, eversti Georg Didrik von Essenä erottamaan von Gerich. Von Essen kieltäytyi pitäen päätöstä laittomana ja vetosi suojeluskuntien itsehallintoon. Kun von Essen ei taipunut saamaansa määräykseen, presidentti kutsui hänet luokseen vielä saman päivän iltana ja ilmoitti tekevänsä itse erottamispäätöksen samassa yhteydessä antamallaan sotilaskäskyllä. Samalla hän määräsi sotaväen esikuntapäällikkö kenraalimajuri Emil Bergin hoitamaan suojeluskuntien päällikön tehtäviä oman toimensa ohella.<sup>167</sup> Näin von Essen sai potkut virastaan kieltäydyttyään totelemasta presidentin antamaa käskyä. Presidentti mitä ilmeisimminkin halusi osoittaa kaapin paikan suojeluskunnille. Ainakin julkisuuteen se näytti sille.

Kriisin aiheuttaja, kenraalimajuri von Gerich ei ollut yksinäinen Holstin ja presidentin ajaman ulko- ja turvallisuuspolitiikan arvostelija. Kriisin kärjistyessä von Gerich sai tuekseen kulissien takana toimineen hyvin vaikutusvaltaisen ja oikeistolaisen herraseurueen. Sen ytimeen kuuluivat vanhat aktivistit ja muun muassa Mannerheim, hänen läheinen luottomiehensä Ignatius ja kenraalimajuri Rudolf Walden, entinen Sotilaskomitean jäsen, majuri Harald Åkerman, von Essen ja aktivisteihin kuuluneet filosofian maisterit Kai Donner ja Elmo Kaila, valtioneuvos Alexis Gripenberg ja kirurgian tohtori

---

167 Blomstedt 1969, 419; Ahti 1990, 15–20; Selén 2001, 90–104; Häikiö 2017, 405–410; Lappalainen 2005, 362–369, Laaksonen 2011, 61–68 ja Kemppe 2011, 180–192. Ks. Bergistä Mikko Uola: Berg, Karl Emil (1869–1921). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/7796>. Luettu 30.3.2019 ja von Gerichistä Urho Myllyniemi: Gerich, Paul von (1873–1951). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/6009>. Luettu 30.3.2019.

Eino Suolahti. Martti Ahti on kutsunut seuruetta radikaaliksi suojeluskuntaoppositioksi. Kari Selén kutsuu heitä jyrkän linjan edustajiksi. Heidän on katsottu suunnitelleen tässä yhteydessä jopa vallankaappausta.<sup>168</sup>

Aktivistit, ennen muuta mielipiteenmuodostusta aktivistien ja suojeluskuntien piirissä johtanut Kaila onnistuivat provosoimaan suojeluskuntajärjestön kuohuksiin ja kutsumaan edustajakokouksen koolle. Kokouksen tarkoituksena oli määrätä järjestölle uusi ylipäällikkö. Mielipiteet järjestössä hajosivat. Maalaisliitto ja Edistyspuolue ja kokoomuksen reaalioliittista linjaa edustanut siipi eivät lämmenneet aktivistien tiukalle hallituksen vastustamiskansallisuudelle. Suojeluskuntajärjestön aktivistit ryhtyivät ajamaan suojeluskuntia jonkinlaiseksi valtiovallasta riippumattomaksi keskusliitoksi. Hallituksen ja suojeluskuntajärjestön välisen konfliktin keskeiseksi välittäjäksi nousivat maltilliset suojeluskuntalaiset ja heidän vahvin auktoriteettinsa, itsenäisyysseenaattori P. E. Svinhufvud. Muista maltillisista suojeluskuntalaisista mainittakoon aktivisti ja kalterijääkäri Artturi Leinonen sekä edistyspuoleen Sulo Heiniö, joka kuului presidentin verkostoihin Heikki Ritavuoren välityksellä. Svinhufvud toimi suojeluskuntajärjestön ja hallituksen näkökantojen välittäjänä Maalaisliiton ministeri Kyösti Kallion kanssa.<sup>169</sup>

Kriisi päättyi, kun hallitus antoi syksyllä 1921 uuden suojeluskunta-asetuksen, jossa suojeluskuntien päällikkö siirrettiin presidentin alaisuuteen ja presidentti nimitti jääkärieversti Lauri Malmbergin suojeluskuntajärjestön päälliköksi. Presidentti sai näin torjutuksi Mannerheimin yrityksen päästä järjestön johtoon ja päästä komentamaan omaa armeijaa, joka oli suurempi kuin valtion armeija, kuten presidentin puoliso Ester Ståhlberg asian sattuvasti ilmaisee.<sup>170</sup>

Malmbergin nimitys oli kiintoisa monessakin suhteessa: ensinnäkin Ståhlberg oli Malmbergin vaimon Reginan setä, toiseksi Malmberg ei nauttinut suojeluskuntajärjestön yhtenäistä luottamusta ja kolmanneksi presidentin ja Malmbergin välit olivat viileät. Malmberg oli kuulunut kesällä 1919 siihen delegaatioon, joka oli pyytänyt Ståhlbergiä kieltäytymään presidenttiydestä.

---

168 Kokoavasti Lappalainen 2005, 362–364; Ahti 1990, 63–71 ja Selén 1999, 26–30.

169 Ahti 1990, 67–68.

170 Blomberg 1969, 420–421, Ester Ståhlbergin ilmaus Ahti 1990, 74 ja Häikiö 2017, 407–409.

Malmberg onnistui kuitenkin vakiinnuttamaan suhteensa presidenttiin ja järjestön tilanteen. Lisäksi hän kykeni ratkomaan järjestön sisäisiä ongelmia. Näin hän vakautti asemansa järjestön johtajana.<sup>171</sup>

Suojeluskuntaselkkauksessa Svinhufvud ei toiminut suoraan presidentin neuvonantajana, mutta hänellä oli erittäin tärkeä välittävä rooli kriisin rauhanomaisessa ratkaisussa. Hän toimi valtiojohdon ja radikaalien suojeluskuntalaisten välittäjänä ministeri Kallion kautta. Kiintoisaa tässä tapauksessa on myös Svinhufvudin asettuminen aktivistista taustaa edustaneiden Kailan, Donnerin, Ignatiuksen ja Åkermanin ajaman linjan vastustajaksi. Vuosina 1917 ja 1918 he olivat kuuluneet Svinhufvudin tärkeään poliittiseen taustaryhmään ja toimineet hänen läheisinä neuvonantajinaan. Nyt muutama vuosi myöhemmin Svinhufvud hylkäsi heidät ja samalla asettui vastustamaan Mannerheimia samalla tavoin kuin hän oli tehnyt 1918 toukokuussa. Martti Häikiö kutsuu tätä Svinhufvudin toimintatapaa realistiseksi ja päättäväiseksi oikeusvaltion suojelemiseksi.<sup>172</sup>

Toiseksi konflikti osoitti presidentille, että suojelukuntajärjestö on kytkettävä aiempaa tiukemmin valtiovallan kontrolliin. Von Gerichin tapaus ei saanut enää toistua. Ståhlberg pelkäsi valtiosta riippumattoman aseellisen järjestön aiheuttavan uhan valtiolle ja sen johdolle. Valtio ei saa luopua väkivallan monopolista. Näin suojeluskuntien päällikön nimitys ja suojeluskuntajärjestön aseman säätely olivat erinomaisen tärkeitä asioita. Kun suojeluskunnat oli siirretty puolustusministeriön alaisuudesta suoraan presidentin johtovallan alaisuuteen, presidentin rooli puolustuslaitoksen johtajana oli vahva: hänen suoraan alaisuuteensa kuului yleisesikunnan päällikkö, sotaväen päällikkö ja suojeluskuntien päällikkö. Vuonna 1924 johtamisjärjestelmä virtaviivaistui edelleen, kun yleisesikunnan päällikkö siirrettiin sotaväen päällikön alaisuuteen. Uusi johtamisjärjestelmä helpotti presidentin johtamistehtävää.

---

171 Malmberg oli suorittanut diplomi-insinöörin tutkinnon sähkötekniikan opintosuunnalta ennen Saksaan menoaan Pfadfinder-kurssille. Sisällissodassa hän oli toiminut majurina, jääkäriyksikön komentajana ja vuonna 1918 hänet oli ylennetty everstiluutnantiksi ja nimitetty Suomen tykistökoulun johtajaksi. Vuosina 1918–1921 hän toimi kenttätukirykmentti 1:n komentajana. Laaksonen 2011, 66–68 ja Mikko Uola: Malmberg, Lauri (1888–1948). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/781>. Luettu 30.3.2019.

172 Häikiö 2017, 409–410.

Suojeluskuntajärjestön ja valtiojohdon suhteiden vakiintuminen ei vakaannuttanut suojeluskuntajärjestön suhdetta puolustuslaitoksen muuhun johtoon. Järjestön ja Malmbergin suhteet olivat erityisen tulehtuneet Wilkaman aikana. Hän piti suojeluskuntia poliittisena, suorastaan laittomana ja Suomen kansan vastaisena organisaationa. Erityisesti tämä konflikti kärjistyi pahaksi presidentti Relanderin aikana, sillä hän oli edeltäjästään poiketen suojeluskuntamyönteinen henkilö.<sup>173</sup>

Itsenäisyyden alkukauden poikkeuksellisuutta kuvaa se, että presidentti joutui pohtimaan lähipiirinsä kanssa vallankaappauksen uhkaa, joka näyttäytyi Mannerheimin haamuna.<sup>174</sup>

Juhani Paasivirta kiinnittää huomiota siihen, että vaikka Ståhlberg oli syvimiltään liberaali demokraatti, useimmat hänen lähimmistä sotilaallisista neuvonantajistaan olivat elitistisiä tsaarinupseereita. Heidän arvomaailman-  
sa ei vastannut presidentin arvomaailmaa.<sup>175</sup> Tavallista kansaa enemmänkin edustaneet jääkärit olisivat siten voineet paremmin sopia presidentin arvomaailmaan, mutta suhteet jäivät kaukaisiksi. Presidentti oli oppinut professori, mutta pääosa jääkäreistä edusti alempaa sosiaalista kerrosta. Käytännössä ainoa johtavaan asemaan hänen aikanaan edennyt jääkäri, johon presidentti piti yhteyttä ennen vuotta 1924, oli sisällissodan aikana karismaattiseksi sotilasjohtajaksi noussut kenraali Aarne Sihvo.<sup>176</sup> Useimmista jääkäreistä poiketen Sihvo kannatti Ståhlbergin edustamaa Edistyspuoluetta ja toimi jonkun aikaa jopa kansanedustajana.

Ståhlbergin taipuminen jääkäreiden nimittämiseen esikuntatehtäviin ja komentajiksi ajoittuu suunnilleen samalle ajankohdalle vuonna 1924, kun hän päätti olla asettumatta enää presidenttiehdokkaaksi. Uudet jääkärit eivät ehtineet nousta vielä presidentin lähimmiksi sotilaallisiksi neuvonantajiksi.

### *Sotilastiedustelu*

Rationaalisen ja tietoon perustuvan ulko- ja turvallisuuspolitiikan perustaksi tarvitaan arvioita kansainvälisen politiikan ja sotilaallisten asetelmien

---

173 Laaksonen 2011, 109.

174 Ahti 1990, 13–76.

175 Paasivirta 1984, 248.

176 Vesa Saarikoski: Sihvo, Aarne (1889–1963). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1759>. Luettu 29.3.2019.



kehityksestä. Edellä todettiin lähettiläiden ja ulkoministeriön toimittaneen presidentille raportteja ulkopolitiikan alalta. Samalla tavoin myös puolustusvoimat tuottivat säännöllisesti analyyskejä turvallisuustilanteesta ja turvallisuuteen kohdistuvista riskeistä ja uhista. Vastuu raporteista kuului yleisesikunnalle.<sup>177</sup>

Niin kauan kun Suomi oli osa Venäjää, sillä ei ollut omia asevoimia eikä luonnollisestikaan kansallisesta turvallisuudesta huolehtivia tiedustelueliimiä. Sisällissodan aikana Mannerheim joutui rakentamaan pääesikuntaan myös tiedustelua hoitavia yksiköitä. Tehtävä oli hoidettava täysin tyhjästä vain muutamassa viikossa. Hän sai tähän apua jo ennen Suomen itsenäistymistä Tukholmassa toimineen itsenäisyysvaltuuskunnan tiedonantotoimiston henkilöiltä, joita Mannerheim oli nimittänyt päämajan tietotoimiston upseereiksi.

Sisällissodan jälkeen puolustusvoimia rakennettiin Saksan mallien mukaisesti. Kaikki valtiollinen turvallisuuden tiedustelu koottiin Yleisesikunnan tiedonanto-osastolle (III). Sen tehtäviin kuuluivat sotilaallinen tiedustelutoiminta ulkomailla sekä sotilaallinen vastavakoilu Suomessa, mikä tarkoittaa ulkomaansotilastiedustelua, maan sisäistä poliittista tiedustelua, valtionvastaisen toiminnan estämistä, ulkomaalaisten valvontaa sekä rajojen ja matkustajaliikenteen valvontaa yhdessä tullin ja rajavartiostojen kanssa.<sup>178</sup>

Osasto III oli valtion virallinen tiedusteluelin, mutta sen johtoon kuuluneet maanalaista toimintaa harjoittaneet aktivistit pitivät osastoa eräänlaisena ”järjestönä”, juuri itsenäistyneen Suomen valtiollisena ytimenä, ”syvävaltiona” jonka tehtävänä on turvata itsenäisen valtion syvin tarkoitus. Osasto toimi ikään kuin valtiona valtiossa, sen kaikkien lujimpana turvana. Osaston tiedustelutoiminta keskittyi sotilaalliseen tiedusteluun itärajan toisella puolella. Se laati lehtikatsauksia ja harjoitti sabotaasitoimintaa ja suunnitteli salahankkeita. Poliittinen johto ei juurikaan puuttunut sen toimintaan.<sup>179</sup> Oletettavasti se ei siitä paljon mitään tiennytkään. Osasto III päällikköinä

---

177 Ks. Yleisesikunnan laatimia yleiskatsauksia. ja muistio P. M. Itämeren neutralisoiminen. Tasavallan presidentin kanslian I arkisto Hca:8 Sotaministeriön asiakirjat (1924–1925). KA.

178 PM Vastavakoilun järjestämisestä. Ei allekirjoitusta eikä päiväystä. Hca:7 Sotaministeriön asiakirjat (1923–1923). TPKA. KA. Presidentti Ståhlbergille. Presidentti oli merkinnyt muistion reunaan haluavansa keskustella asiasta.

179 Lackman 1994, 13–15 ja Leikola 2009, 131–132.

Suolahden jälkeen toimivat lyhyen hetken Hjalmar Honkanen 1919 ja hänen jälkeensä kapteeni Isak Alftan 1919–1920 ja Eero Heickell 1921.<sup>180</sup> Tiedusteluyksiköt varoittivat valtionjohtoa maan turvallisuuteen kohdistuvista sotilaallisista uhista. Keskeisiä tietolähteitä olivat sanomalehtien seuranta, sotilasasiamiesten toiminta kohdemaissa sekä asiamiestiedustelu eli vakoi-lu.<sup>181</sup>

Vuonna 1922 sotilaallisen tiedustelun organisointia uudistettiin lakkauttamalla osasto III. Sen vastaama tiedustelu siirrettiin osasto 2:lle, jossa se toimi vuosina 1922–1925.<sup>182</sup> Uuden osaston päällikköinä toimivat everstiluutnantti Erik Heinrichs ja (1922–23) ja everstiluutnantti Jarl Taucher (1924–25). Muutos osoittaa, että saksalaiskaudella rakennetut järjestelmät olivat syntyneet ex tempore Suomen puolustusvoimiin palkattujen saksalaisten asiantuntijoiden ohjeiden mukaisesti ja että aktivistidominanssi oli alkanut heikentyä jo vuodesta 1919 lähtien niin, että se oli 1920-luvun puolivälissä jo käytännössä hävinnyt.

### *Sisäisen turvallisuuden poliisi*

Kevään 1919 eduskuntavaalien jälkeen asetettu Kaarlo Castrénin hallitus päätti heinäkuun 17. päivänä siirtää poliittisen tiedustelun sotaministeriöstä sisäasiainministeriölle. Päätös tehtiin samana päivänä, kun Mannerheim vahvisti hallitusmuodon. Heti elokuun alussa – kolme viikkoa Ståhlbergin virkaan astumisen jälkeen – valtioneuvosto antoi uudelle valtiolliselle poliisille

---

180 Ahti 1987, 58, 86; Loheranta 2006, 160 ja Elfvengren 1997, 132–142 ja 267.

181 Osaston ja toimistojen johtajina 1920-luvun alussa toimivat kapteeni Ragnar Heikel ja kapteeni - majuri Erik Malmberg, luutnantti Holger Hongisto ja luutnantti Elja Rihthniemi. Malmberg oli toiminut jo 1918 yleisesikunnassa tiedustelutehtävissä Sektion Politik-yksikön päällikkönä. Erik Malmberg oli Lauri Malmbergin veli. Elfvengren 1997, 269.

182 Siihen koottiin myös ulkomaantoimisto, tilastollinen toimisto, tiedustelu-toimisto ja valvontatoimisto. Tilastotoimisto-nimeä käytettiin tiedustelutoimiston peitenimenä. Valvontatoimisto vastasi sotilaallisesta vastavakoilusta, sotasensuurin järjestämisestä sekä sellaisten henkilöiden seuraamisesta, joiden lojaalisuutta Suomea kohtaan voitiin epäillä. Se piti suurimpana uhkana Suomen itsenäisyydelle Neuvosto-Venäjän ja Neuvostoliiton ja maanalaisen kommunistisen liikkeen toimintaa. Elfvengren 2000, 58–70, 198; Elfvengren 1997, 214–224 ja 268–270; Panschin 2000, 9–10 ja Kosonen 1994, 118 ja 123.

ohjesäännön. Poliisin nimeksi tuli etsivä keskuspoliisi (EK). Nämä muutokset sopivat uudelle presidentille. Poliisin tuli pitää silmällä ja mahdollisuuksien mukaan ehkäistä kaikkia yrityksiä ja toimia, jotka tähtäsivät valtakunnan itsenäisyyttä vastaan tai olivat omiaan järkyttämään valtakunnan yleistä turvallisuutta tai laillista yhteiskuntajärjestystä.<sup>183</sup> EK:n harjoitti poliittista tiedustelua ja vastavakoilua. Harjoittaessaan poliittista tiedustelua EK kiinnitti erityistä huomiota Suomen kommunistisen puolueen (SKP) kumoukseen tähtäävään toimintaan. Neuvostoliiton kommunistisen puolueen tuen avulla Neuvostoliitossa perustetun SKP:n toiminta oli Suomen lakien mukaan valtio- ja maanpetoksellisena toimintana. Toinen tarkkailun kohde oli Neuvosto-Venäjän tiedustelu Suomessa.<sup>184</sup> EK:n ensimmäisenä johtajana toimi vuoden 1920 alusta lähtien aktivisteihin kuulunut yleisesikunnan tiedustelusta vastanneessa osasto III:ssa toiminut Ossian Holmström. Holmströmin aikana EK toimi kiinteässä yhteistoiminnassa suojeluskuntien kanssa.<sup>185</sup>

Holmströmin erottua hänen seuraajakseen nimitettiin 1923 aktivistien riveissä Suur-Suomea Itä-Karjalassa rakentamassa ollut jääkärieversti Esko Rieki. Hän oli jo ennen Suomen itsenäistymistä joutunut Venäjän salaisen poliisin pidättämäksi, mistä syystä häntä kutsutaan ns. ”kalterijääkäriksi”.<sup>186</sup> Rieki suhtautui puoluepolitiikkaan ja parlamentaariseen demokratiaan penseästi, toisin sanoen päinvastoin kuin presidentti, joka tiukkana laillisuusmiehenä arvioi laillisen yhteiskuntajärjestyksen uhkia Riekkiä laajalaisemmin. Ståhlbergistä poiketen Rieki oli kannattanut 1918 monarkiaa ja hyökkäystä Pietariin.<sup>187</sup> Rieki luonnehti Ståhlbergiä tarkasti laista ja lain hengestä kiinni pitäväksi mieheksi ja ankaraksi parlamentaarikoksi. Hän sanoo, että hänellä oli presidentin kanssa ”siedettävät välit”.<sup>188</sup> Tosiasiassa

---

183 Ehdotus Etsivän keskuspoliisin väliaikaiseksi ohjesäännöksi. Kaarlo Castrénin kokoelma, kansio 7. KA.

184 Lackman, Sirvio 1999, 21–23 ja Lackman 1994, 21–25.

185 Lackman 1994, 26–37; Lackman 2007, 132–133; Lackman, Sirvio 1999, 17–23 ja Ahti 1987 20–22.

186 Ks. Riekin elämäkerta Lackman 2007.

187 Riekin taustasta ja toiminnasta 1920-luvulla ks. Lackman 2007, 96–213. Rieki oli jopa sitä mieltä, että Ståhlbergiä oli mahdotonta 1930 valita presidentiksi. Ståhlberg yllyttäisi suoraan väkivaltaan ja hänen valintansa saisi maassa aikaan ”hulinan” Lackman 2007, 256.

188 Esko Riekin haastattelu, Suomen 1920–40-lukujen historian tutkimuksen säätiön arkisto. KA.

herrojen arvomaailmat poikkesivat sen verran toisistaan, että luonnehdintaa voi hyvällä syyllä pitää vähintään kaunistelevana.

Presidentti sai EK:n tiedusteluraportteja ja oli siten hyvin tietoinen Suomen sisäistä vakautta uhkaavasta kommunismin vaarasta. Presidentti piti vaaraa todellisena. Toisin kuin EK, presidentti näki myös äärioikeistossa yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavia piirteitä. Presidentti yhtyi sisäministeri Ritavuoren kesällä 1921 Edistyspuolueen puoluekokouksessa esittämään arvioon, että äärioikeisto ja -vasemmisto ovat toistensa eräänlaisia liittolaisia; mitä kiihkeämmin äärimmäinen vasemmisto toimi, sitä voimakkaammin myös äärimmäinen oikeisto esiintyi ja päinvastoin.<sup>189</sup>

Riekin johdolla EK kehittyi valkoisen Suomen turvallisuuspoliisiksi ja turvautui jopa juonitteleviin muotoihin. Vaikka presidentti oli kehottanut Riekkiä välttämään aina ”lainpohjalta poikkeamisia”, lipsumista tapahtui. Monet poliisin miehet vierastivat stålbergilaista pykäliin kiinnittyvää oikeutta. Kun Etsivä Keskuspoliisi alkoi 1923 panostaa poliittiseen tiedusteluun, Riekki kirjoitti Kaarlo Hillilän, Urho Kekkosen ja Urho Pihan laatiman muistion reunaan, että ”oikeaan ohranahenkeen” kuului aina annos rohkeutta ja taito ”kulkea sivu lainpyykkien”. Taistellessaan kumouksellista ääri-vasemmistoa, kommunisteja vastaan EK katsoi, että se voi tinkiä kansalaisoikeuksista yhteiskunnan edun vuoksi. Lakipykälien tiukkaan seuraamiseen ei aina myöskään ollut mahdollisuuksia. Etsivä keskuspoliisi toimi itsenäisyyden alussa vahvana suomalaisen kansallistunteen ylläpitäjänä valtiokoneiston sisällä ja myös julkisuuden kautta luomalla mielikuvaa kommunismin vaarasta.

Etsivä keskuspoliisi toimitti raportteja valtiollisesta tilanteesta ylimmälle valtiojohdolle kirjallisessa muodossa, mistä syystä poliisia voidaan pitää presidentin institutionaalisenä neuvonantajana ilman henkilökohtaista yhteyttä presidenttiin. Presidentin ja Riekin persoonalliset erot, mentaalisten ajatus- ja toimintamallien ja maailmankuvien erilaisuudet vaikeuttivat henkilökohtaisen yhteyden syntymistä herrojen välille. Presidentti lienee lukenut Riekin presidentille toimittamia tilannekatsauksia, jotka eivät vastanneet presidentin käsityksiä sisäisen turvallisuuden tilanteesta.

---

189 Sitaatti Virkkunen & Miesmaa 1978, 173.

*Tasavallan presidentin kanslia*

Presidentin lähin hallintoyksikkö oli Tasavallan presidentin kanslia. Ståhlberg peri sen valtionhoitaja Mannerheimilta, joka oli sen perustanut, sillä Svinhufvudilla ei ollut apunaan omaa kansliaa. Tultuaan virkaansa Ståhlberg ei tehnyt mitään muutoksia perimäänsä kansliaan.<sup>190</sup> Siellä oli kolme yksikköä, adjutantuuri, sotilaskanslia ja siviilikanslia.<sup>191</sup> Toimikautensa lopussa 1925 Ståhlberg lakkautti sotilaskanslian, mutta adjutantit jäivät edelleen kansliaan ja toimivat presidentin apuna.<sup>192</sup> Ståhlbergin aikana kanslia siirtyi nykyiseen presidentin linnaan eli entiseen hallitsijan palatsiin.<sup>193</sup>

Presidentin kanslian kansliapäällikkönä Ståhlbergin aikana toimi kauppa- ja teollisuusministeriön esittelijäneuvos Hj. Enwald. Sotilaskanslian päällikkönä toimi jo Mannerheimin sinne nimittämä eversti, sittemmin kenraalimajuri V. H. Schwindt.<sup>194</sup> Presidentin kanslian virkamiehet olivat presidentin lähimmät virkamiehet, mutta heillä ei ollut sisällöllistä roolia presidentin valtiollisessa johtamisessa. Presidentin kanslia ei osallistunut presidentin päättämien asioiden sisällölliseen valmisteluun, eikä presidentin poliittinen esikunta, eivätkä sen virkamiehet toimineet presidentin poliittisina neuvonantajina.<sup>195</sup>

Kiinteimmät yhteydet presidentillä oli kansliansa adjutantteihin. He avustivat presidenttiä ja hänen puolisoaan presidentin päivä-, viikko-, kuukausi- ja vuosiohjelman suunnittelussa, valmistelussa ja toteutuksessa, vastaanottojen, lähettiläiden esittelyjen ja hyvästijättöjen, vieraiden tapaamisten, paraatien, juhlapäivällisten järjestämisessä ja niihin osallistumisessa, presidentin teatterissa ja konserteissa vierailujen valmistelussa sekä messuihin osallistumisen ja teollisuus- ja taidenäyttelyiden avajaisten järjestelyissä. Adjutantit

---

190 Kanslia on tutkimuksellisesti lähes musta aukko. Lars Westerlundin artikkeli *Presidentens medarbetare* vuodelta 1993 on ainoa systemaattinen esitys asiasta. Westerlund 1993, 300, 302, 304–305. Mannerheimin aikana kanslia toimi kenraalikuvernöörin entisessä palatsissa, Smolnassa Jyränki 1967 ja Jägerskiöld 1969, 14, 18, 80.

191 A 179/1918.

192 Sipponen 1978, 237–238 ja Jyränki 1978, 75–77.

193 Westerlund 1993, 303–305.

194 Blomstedt 1969, 389–390. Schwidttistä ks. Mikko Uola: Schwindt, Viktor (1866–1928). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/979>. Luettu 30.3.2019.

195 Sipponen 1978, 238–239 ja Westerlund 1993, 303.

ovat puolustusvoimien presidentin käytettäväksi asettamia upseereita. Adjutantit huolehtivat myös presidentin henkilökohtaisesta ja hänen käytössään olevien tilojen turvallisuudesta sekä yhteyksistä puolustusvoimiin, rajavartiolaitokseen ja poliisiviranomaisiin.<sup>196</sup>

Ståhlbergin tuli hankkia itselleen uudet adjutantit, sillä Mannerheimin adjutantit erosivat protestiksi. Ensimmäisenä adjutanttina toimineen kapteeni Heikki Kekoni tilalle presidentti sai vastahakoisesta upseerikunnasta lokakuussa 1919 everstiluutnantti Carl Boris Emil Aejmelaesus-Äimän, joka oli perehtynyt kansainvälisiin etiketteihin.<sup>197</sup> Kekoni siirtyi tämän jälkeen opiskelemaan Ranskan sotakorkeakouluun. Hänellä oli merkittävä ura myöhemmin presidentin adjutanttina ja Mannerheimin luottomiehenä.<sup>198</sup> Presidentinlinnan muuhun henkilökuntaan kuuluivat taloudenhoitaja, kaksi miespalvelijaa, autonkuljettaja, sisäköt ja keittiöhenkilökunta. Osa heistä oli ollut talossa jo 1890-luvulta alkaen eli Keisarillisen Palatsin aikoina. Tämä auttoi vanhojen traditioiden säilymistä ja siirtymistä.

### ***Presidentti luotti kollektiivisiin valmisteluelimiin***

Sen ohella, että asioita valmisteltiin ministeriössä, Suomessa jatkettiin edelleen 1800-luvulta peräisin olevaa niin sanotun komiteavalmistelun perinnettä. Erityisesti suuria lainsäädäntöhankkeita ja tärkeitä periaatteellisia uudistuksia valmisteltaessa kuultiin eri alojen asiantuntijoita. Ministeriöiden osaaminen keskittyi asioiden hallinnolliseen näkökulmaan. Asioiden monipuolisen sisällöllisen asiantuntemuksen turvaamiseksi hallitus asetti joko tilapäisiä komiteoita tai pysyviä neuvottelukuntia. Presidentin valtiojohtamisen alalla toimivista valmisteluelimistä tässä esitellään tiivistetysti sota-neuvosto, puolustusrevisiointi, puolustusneuvosto, sotatalouskomitea 1924 ja Erichin komitea Kansainliitto-asioita varten.

---

196 Ks. Vesterinen 1996, 18 ja 35–37 ja Seppänen 1982, 11–21.

197 Eversti C.B.E. Aejmelaesus-Äimä kuollut. HS 14.7.1935. Ks. Ester Ståhlbergin suhteesta adjutanttiin ja adjutantin toimenkuvasta presidentin linnassa ja Ester Ståhlbergin ja adjutantin välisistä konflikteista Ståhlberg, Vitikka & Vitikka 1985, 48–50.

198 Mikko Uola: Kekoni, Heikki (1893–1953). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/7782>. Luettu 29.3.2019.

### *Sotaneuvosto*

Puolustusvoimien ylipäällikkyyks oli presidentti Ståhlbergin vaikeimpia valtiojohtamisen alueita. Kyse ei ollut vain siitä, että hänellä ei ollut aiempaa kokemusta sotilaallisista kysymyksistä vaan myös siitä, että Mannerheim, aktivistit sekä Saksasta palanneet jääkärit pitivät Ståhlbergia heikkona ylipäällikkönä. Erityistä sotilaallisen johtamisen kykyä presidentiltä olisi vaadittukin, sillä koko sotalaitos ja sen johtamisjärjestelmä oli sisällissodassa syntynyt ja oli vasta organisoitumassa. Armeijan varustelutilanne oli täysin riittämätön. Käytännössä järjestelmä oli hyvin hajanainen.

Puolustusvoimien ylin johto ja puolustusministerit olivat tietoisia puolustuslaitoksen heikosta johtamisjärjestelmästä. Pääministeri Kallion hallitus asetti puolustusministeri V. P. Nenosen ehdotuksesta marraskuun 5. päivänä 1923 erityisen sotaneuvoston antamaan lausuntoja puolustussuunnitelmasta ja sotavoimien järjestelystä. Neuvoston jäseninä olivat armeijan korkeimmat upseerit ja lähes ainoat sotakorkeakoulutetut esikuntatasoiset henkilöt. Sotaneuvoston puheenjohtajana oli puolustusministeri Nenonen ja jäseninä sotaväen päällikkö Wilkama, jalkaväen tarkastaja Ernst Löfström, rannikkopuolustuksen päällikkö Karl Kivekäs, yleisesikunnan päällikkö Enckell, joukkojen edustajina kenraalimajurit Martin Wetzer, Birger Åkerman ja Aleksander Tunzelman, suojeluskuntien ylipäällikkö Malmberg ja puolustusministeriön keskusosaston päällikkö, everstiluutnantti Woldemar Hägglund. Sihteerinä toimi eversti Maximilian Spåre.<sup>199</sup>

Sotaneuvosto ei kyennyt ratkaisemaan sille asetettua ongelmaa vaan esitti, että sotaneuvoston tarpeellisuus tulisi jättää asiaa selvittävälle komitealle, joka toimisi eräänlaisena ”puolustusasiainvaliokuntana”. Sotaneuvostolla ei ollut suoraa yhteyttä presidenttiin.

### *Puolustusrevisioni*

Sotaneuvoston esityksen mukaisesti valtioneuvosto asetti heti marraskuun 26. päivänä 1923 puolustusministeri Nenosen aloitteesta puolustusasiain valmistelukunnan, joka tunnetaan puolustusrevisionina. Sen tehtävä oli tutkia Suomen puolustusjärjestelyn tarkoituksenmukaisuutta sekä tehdä ehdotuksensa sen uudistuksista. Puolustusrevisioni oli merkittävä askel

---

<sup>199</sup> Juottonen 1997, 66–69.

uudentyyppiseen puolustuskysymysten valmisteluun, sillä sotilasjohdolle oli selvinnyt, että päätökset puolustuslaitoksen varustautumisesta tehdään eduskunnassa ja asiat valmistelee puolustusministeriö. Suljetusta sotaneuvostosta ei ollut saatu mitään myönteisiä kokemuksia. Tästä syystä kansanedustajat otettiin mukaan puolustussuunnitelmien valmistelutyöhön. Puolustusrevisionin puheenjohtajaksi kutsuttiin rehtori, kansanedustaja, eduskunnan puolustusvaliokunnan puheenjohtaja Eirik Hornborg sekä jäseniksi lakitieteitten kandidaatti K. V. Holma, toimittaja Evert Huttunen, agronomi Arvi Kontu, kansanedustaja Vihtori Vesterinen, kenraalimajuri sittemmin kenraaliluutnantti Martin Wetzer, jääkärieversti Lauri Malmberg, jääkärieverstiluutnantti sittemmin jääkärieversti Harald Öhqvist ja majuri A. E. Martola. Komitean kokoonpano muuttui monta kertaa. Siihen tuli uusina jäseninä entinen kansanedustaja Olavi Puro, jääkärimajuri sittemmin jääkärieverstiluutnantti Leonard Grandell, jääkärieverstiluutnantti Erik Heinrichs, kansanedustaja Pekka Pennanen, ministeri A. H. Saastamoinen ja kansanedustaja Juho Niukkanen. Komitean sihteerinä toimi jääkärikapteeni Lasse Leander.

Välttääkseen julkisen keskustelun sotilaallisen salaisuuden piiriin kuuluvista asioista, komitea ei julkaissut mietintöä, joka oli laajuudeltaan 1 000 sivua. Mietintö oli kirjoitettu suositukseksi ja ohjeeksi valtiojohdolle. Sitä pidetään arvokkaana asiakirjana ja sen määrittelemiä periaatteita seurattiin koko itsenäisyyden alkukauden. Mietinnöstä laadittiin suppea lyhennelmä Suomen puolustuskysymys,<sup>200</sup> jonka komitea jakoi kansanedustajille. Edes kaikki komitean jäsenet eivät saaneet kaikkea aineistoa. Komitean suppeimman sisäpiirin, jolle salaisin aineisto toimitettiin, muodostivat Hornborg, Wetzer, Heinrichs, Grandell, Martola ja Leander.<sup>201</sup> Puheenjohtajaa lukuun ottamatta kaikki sisäpiirin jäsenet olivat sotilaita.

### *Puolustusneuvosto*

Puolustusrevisioni joutui ottamaan kantaa edellisenä vuonna puolustusministeri Jalanderin tekemään ehdotukseen poliittisen ja sotilaallisen johdon yhdistävästä sotaneuvostosta. Puolustusrevisioni ei kannattanut Jalanderin esitystä vaan mallia, jossa puolustusneuvoston jäsenet olivat sotilaita, mutta

---

200 Suomen puolustuskysymys 1926.

201 Kaiju 1996, 21.



puheenjohtaja olisi puolustusministeri. Puolustusneuvoston rinnalle olisi perustettava erityinen ”maanpuolustuksen ylin neuvosto”, joka koostuisi ministereistä ja ylimmästä sotilasjohdosta.<sup>202</sup> Puolustusneuvoston osalta esitys ei ollut ensimmäinen lajissaan, sillä 1922 asetettu kenraalimajuri Wetzer’in johtama puolustuslaitoksen järjestelykomitea oli tehnyt esityksen erityisen sotaneuvoston perustamisesta. Puolustusrevisioli ehdotti johtamisjärjestelmän selkeyttämiseksi yleisesikunnan alistamista sotaväen päällikölle. Valtioneuvosto hyväksyi esityksen ja teki tämän mukaisen päätöksen Cajanderin I hallituksessa puolustusministerinä toimineen ministeri Aminoffin esityksestä huhtikuussa 1924.<sup>203</sup> Esitystä maanpuolustuksen ylimmän neuvoston perustamisesta hallitus ei hyväksynyt.

Asetuksen mukaan puolustusneuvoston tuli toimia presidentin neuvottelukuntana sotalaitosta koskeissa asioissa. Sen tuli antaa presidentille lausuntoja ”sellaisista periaatteellisista kysymyksistä, jotka koskivat puolustussuunnitelmaa, sotavoimien eri osien määrävahvuuksien vahvistamista, puolustuslaitoksen menoarviota ja taloussuunnitelmaa, maan varustamista tarpeellisilla varusteilla ja elintarpeilla sodan aikana kuin myös muista asioista, jotka presidentti on jättänyt sen käsiteltäväksi.” Puolustusneuvoston tehtävät koskivat siten sotilaallisia ja sotatalouden kysymyksiä. Puolustusneuvoston puheenjohtaja oli presidentti, jos hän oli saatavilla. Muulloin puhetta johti puolustusministeri, joka toimi puolustusneuvoston ainoana ei-sotilaallisena jäsenenä. Neuvostoon kuului asetuksen mukaan jäsenenä puolustusministeri, sotaväen päällikkö, yleisesikunnan päällikkö, suojeluskuntain ylipäällikkö sekä kaksi presidentin yhdeksi vuodeksi kerrallaan määräämää kenraalin tai esiuupseerin arvossa olevaa sotilashenkilöä. Viimeksi mainitut neuvoston jäsenet katsottiin kuitenkin tarpeelliseksi määrätä vasta pari vuotta asetuksen julkaisemisen jälkeen. Neuvoston toimeksiantoon sisältyi selkeästi sotatalouden kysymykset, mutta siinä ei ollut sotatalouden asiantuntijoita.<sup>204</sup> Puolustusneuvostolla ei ollut omaa aloite- ja vapaata koontumisoikeutta. Sitä voidaan pitää presidentin kannalta komiteana, jolta hän saattoi pyytää lausuntoja. Presidentti ei siltä lausuntoja pyytänyt eikä sitä koolle kutsunut.

---

202 Turtiainen 1964, 10–11.

203 Terä-Tervasmäki 1973, 102 ja Killinen 1956, 255.

204 Asetus puolustusneuvoston asettamisesta 117/24.

Puolustusrevision suunnitteleman maanpuolustuksen ylimmän neuvoston tehtävät olisivat koskeneet pääasiassa eri ministeriössä sodan aikaa varten suunniteltuja varustuksia ja talouden kysymyksiä. Neuvoston tehtävänä olisi ollut paitsi lausuntojen antaminen presidentille myös käsitellä puolustuslaitoksen talousarviota. Puolustusrevision arkistossa on erilaisia luonnoksia tämän korkeimman maanpuolustusasiain neuvoston tehtävistä. Sen puheenjohtajana olisi ollut pääministeri ja jäsenenä puolustusministeri, ulkoministeri, raha-asiainministeri, kulkulaitosten ja yleisten töiden ministeri, komentava kenraali, yleisesikunnan päällikkö, suojeluskuntain päällikkö, meripuolustuksen päällikkö, ja presidentin määrärajaksi nimittämä kenraali.<sup>205</sup> Esitys ei edennyt minnekään. Sitä ei asetettu.<sup>206</sup> Maanpuolustuksen ylimmän neuvoston asettamatta jättäminen osoittaa sotilasjohdon halunneen pitää hallussaan kaikki sotilaalliset kysymykset, myös sotatalouden kysymykset itsellään, sillä puolustusneuvoston tuli käsitellä puolustuslaitoksen menoarviota tai taloussuunnitelmaa, maan varustamista elintarvikkeilla tai muilla sota-ajaksi tarvittavilla varusteilla tai joitakin muita asioita, joita ei voitu pitää luonteeltaan yksinomaan sotilaallisena.<sup>207</sup>

### *Sotatalouskomitea 1924*

Puolustusrevisioni käsitteli puolustusvoimien ylimmän johdon järjestelyä, mutta keskittyi puolustussuunnittelun aikaa vieviin strategisiin kysymyksiin. Kallion hallituksen kaaduttua tammikuussa 1924 asetetun virkamieshallituksen puolustusministeriön taisteluvälineosaston päällikkö eversti Viktor Schwindt esitteli huhtikuussa valtioneuvostolle asetettavaksi poliittisen johdon ns. raskaaseen sarjaan kuuluneen senaattori Kaarlo Castrénin puheenjohdolla toimivan ns. sotatalouskomitean. Myös sen jäsenet olivat alan vahvoja vaikuttajia ja asiantuntijoita: kenraalimajuri Rudolf Walden, ylijohtaja V. M. V. Viljanen, insinööri Robert Lavonius, maatalousneuvos K. J. Ellilä ja evers-tiluutnantti Woldemar Hägglund. Komitean tuli laatia ehdotus valtakunnan talouselämän järjestämiseksi sodan ajan oloja ja puolustuslaitoksen tarpeita silmällä pitäen. Jo heti saman vuoden heinäkuussa komitea jätti ensimmäisen osamietintönsä, jossa se esitti asetettavaksi sotatalousneuvoston. Kun esitys ei johtanut tulokseen ja komitea oli saanut tietää, että puolustus-

205 Turtiainen 1964, 11–12.

206 Puolustusrevision 1920–1926 arkisto. Kansio 18. KA.

207 Asetus puolustusneuvoston asettamisesta AsK 117/1924, 1 §.

ministeriö kiinnitti teknillisiä voimia sotatalouskysymysten valmisteluun, komitea esitti eroanomuksen seuraavan vuoden toukokuussa.<sup>208</sup>

Yllä esitellyt puolustusalan kollektiiviset valmisteluelimet osoittavat puolustuslaitoksen kiinnittyneen valtiokoneistoon presidentin ja puolustusministerin kautta. Hallituksen asettamat komiteat kiinnittivät huomiota puolustuslaitoksen eri haarojen sisäiseen koordinaatioon. Poliittisen johdon ja sotilaallisen johdon koordinaatio oli esillä ainoastaan Hornborgin komiteassa. Ensimmäinen maailmansota oli osoittanut Isossa-Britanniassa ja Ranskassa ensinnäkin puolustusvoimien eri haarojen koordinaation kehittämisen tärkeyden ja toiseksi puolustusneuvoston tyyppisten järjestelyjen tarpeellisuuden. Niiden avulla turvattiin puolustuslaitoksen poliittisen johdon kytkentä hallitukseen.<sup>209</sup> Myös Suomessa valmisteltiin esityksiä poliittisen ja sotilaallisen johdon koordinoimiseksi, mutta ne hylättiin. Kun puolustusneuvosto 1924 perustettiin presidentin neuvottelukunnaksi, siltä puuttui kytkentä hallitukseen eikä se saanut poliittista merkitystä. Kolmanneksi hallituksen päämies, pääministeri ei päässyt millään tavoin mukaan puolustusasioiden valmisteluun. Sotilaallisen suunnittelun ainoa kytkentä hallituksen edustamaan poliittiseen valtaan kulki puolustusministerin kautta. Kuten jaksossa pääministerit ja ministerit kerrottiin, käytännössä kaikki Ståhlbergin ajan puolustusministerit olivat sotilaita.

### *Erichin komitea Kansainliitto-asioita varten*

Suomessa Kansainliitto-politiikan sisällöllinen valmistelutyö tehtiin valtio-neuvoston lokakuussa 1923 asettamassa professori Rafael Erichin johtamassa ulkoministeriön apuna toimivassa komiteassa, joka tunnetaan ns. Erichin komiteana. Se valmisteli mietintöjä, lausuntoja sekä ohjeita Suomen edustajille Kansainliiton eri toimielimissä sekä Suomen valtuuskunnalle Kansainliiton kokouksia varten. Annettavista ohjeista päätettiin valtioneuvoston salaisissa istunnoissa presidentin johdolla. Näin ollen Erichin komiteaa voidaan pitää erittäin merkittävänä valtiojohdon pysyvänä neuvonantajorganisaationa. Komitean jäseniä olivat Rudolf Holsti ja kenraalimajuri Oskar Enckell, syksystä 1924 lähtien myös Väinö Voionmaa ja eversti Erik Heinrichs. Komitean työskentelyssä hallitsevia hahmoja olivat Erich, Holsti ja vuodesta

---

208 Väyrynen 1991, 36.

209 Killinen 1956, 166–169.

1925 lähtien Enckellin sijalle asetettu kenraalimajuri Wallenius sekä eversti A. E. Martola yleisesikunnasta.

Erichin nimittäminen Suomen Kansainliittoasioita valmistelevan elimen puheenjohtajaksi oli itsestään selvä valinta. Erich oli kansainvälisen oikeuden professorina alan kiistattomasti paras auktoriteetti Suomessa. Erich ja Ståhlberg olivat olleet ennen Suomen itsenäistymistä puoluetovereita, mutta heidän linjansa olivat erkautuneet itsenäistymisen vaihteessa. Vuonna 1920 pääministeriksi nimitetty Erich toimi presidentin tärkeänä ulkopoliittikan neuvonantajana Ahvenanmaan-asiassa, Suomen Kansainliitto-jäsenyyden valmistelijana sekä Suomen ja Kansainliiton Itä-Karjalaa koskevan erimielisyyden selvittelijänä. Toimiessaan Suomen Kansainliitto-politiikkaa valmistelevan komitean puheenjohtajana Erich ei päässyt suoraan Ståhlbergin neuvonantajien lähipiiriin, vaan jäi ulkoministerin ja ulkoministeriön verkostoihin, vaikka hänestä oli kehittynyt Suomen ulkopoliittikan kovan luokan ammattilainen.

### ***Presidentin omat verkostot pysyivät taustalla***

Edellä käsiteltyjen ministerien ja virkamiesten ohella presidentti hankki työsäännä tarvittavia tietoja tiedotusvälineistä, sai niitä yhteiskunnan ja talouden toimijoilta sekä keskusteluista ja kirjeenvaihdosta virkamiesten, ministerien ja luotettujen ystävien kanssa.

Nykyisin valtiojohto saa tätä tietoa sekä sähköpostien, että Twitterin, Facebookin ja muun sosiaalisen median avulla. Valtiolliset johtajat ovat kautta historian käyneet laajaa kirjeenvaihtoa ystävien, tuttavien ja luotettujen henkilöiden kanssa. He ovat saaneet ”Kunnioitettu Veli ja ”Hyvä Veli”-kirjeitä. Presidentit ja pääministerit ovat nimittäneet luotettuja ystäviään ja tuttaviaan korkeille virkapaikoille hoitamaan asioita ja sitä kautta varmistaneet sen, että he pysyvät ajan tasalla asioiden tilasta eri aloilla. Erityisen tärkeitä ovat olleet valtiojohdon ulkomaille lähettämät lähettiläät. Suomen kannalta tärkeiden suurvaltojen lähettiläitä on nimitetty tällä tavoin. Tapaukset ystävien, neuvonantajien ja virkamiesten kanssa ovat tärkeitä tiedon välittämistä.

Parlamentarisesta linjastaan huolimatta Ståhlberg ei jättänyt politiikan seuraamista kokonaan hallitukselle ja ministereille. Hän kuuli erilaisia mielipiteitä, mutta luottamuksellisia keskusteluja hän kävi vain ystäviensä kanssa.

Henkilönä Ståhlberg oli viileä ja jäykkä, kuten Linkomies häntä luonnehtii. Hän ei ollut persoonallisuudeltaan ulospäin suuntautuva verkostojen rakentaja vaan enemmänkin analysointia harjoittava tutkijaprofessori. Hän ei kerännyt ympärilleen säännöllisesti kokoontuvaa läheisten henkilökohtaisten ystävien verkostoa.<sup>210</sup>

Vahvimmin presidentti piti yhteyttä entisiin puoluetovereihinsa, erityisesti sen vanhaan tasavaltalaiseen ydinryhmään, niin sanottuihin varpusiin. Erityisen tärkeä asema Ståhlbergin verkostossa oli poliittisen keskustelun kannalta merkittävän Helsingin Sanomien omistajilla, Erkoilla.<sup>211</sup> Tätä kautta presidentti sai vietyä ajatuksiaan eteenpäin Helsingin Sanomissa ilman, että presidentin tarvitsi itse kirjoittaa artikkeleita lehteen.

Sisäministeriksi nimitetty Heikki Ritavuori<sup>212</sup> kuului Holstin ohella presidentin tärkeimpien neuvonantajien joukkoon. Lisäksi linnassa vieraili usein entisiä juristikollegoita, kuten oikeuskansleri Axel Charpentier<sup>213</sup> sekä professorit Robert Hermanson<sup>214</sup> ja R. A. Wrede.<sup>215</sup> Wrede ja Hermanson kuuluivat ruotsalaisen kansanpuolueen ulkopoliittiseen eliittiin.<sup>216</sup> Hermanson oli Ståhlbergin arvostama opettaja. Hänessä oli Ståhlbergin mielestä ihmiselle tärkeätä ”inre värdeä”, kuten hän opetti lapsillensa.<sup>217</sup> Useimmat heistä olivat tukenneet Ståhlbergia, kun hän valmisteli hallitusmuotoa. Linnan vieraiden joukkoon kuului myös presidentin ystävä Otto Stenroth, joka oli toiminut Paasikiven senaatin ulkoasiaintoimituskunnan päällikkönä eli Suomen en-

---

210 Linkomies 1958, 446.

211 Blåfield 2014 ja Eero Erkosta Keijo, K. Kulha: Erkko, Eero (1860–1927). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/746>. Luettu 30.3.2019.

212 Vesa Vares: Ritavuori, Heikki (1880–1922). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/966>. Luettu 30.3.2019.

213 Timo Kautto: Charpentier, Axel (1865–1949). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1961>. Luettu 30.3.2019.

214 Tore Modéen: Hermanson, Robert (1846–1928). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/3478>. Luettu 30.3.2019.

215 Virkkunen & Miesmaa 1978, 34 ja 53, 58, 86–87, 96, 98, 148. Wredestä ks. Tore Modéen: Wrede, Rabbe Axel (1851–1938). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/3692>. Luettu 30.3.2019.

216 Kalela 1971, 218.

217 Virkkunen & Miesmaa 1978, 26.

simmäisenä ulkoministerinä.<sup>218</sup> Stenrothilta presidentti sai ensi käden tietoja ulkopolitiikan johtamisen käytännöistä ja eurooppalaisen suurvaltapoliitiikan asetelmista. Stenrothia lukuun ottamatta kukaan edellä mainituista henkilöistä ei ollut ulkopolitiikan ja sotilaallisten asioiden asiantuntija.

Tarton rauhansopimusta valmisteltaessa Ståhlberg piti yhteyttä sopimuksen valmistelua johtaneen komitean puheenjohtajaan, valtioneuvos Paasikiveen, erityisesti komitean asettamisen yhteydessä, jolloin presidentti määritteli tällöin tavoitteet, jotka Paasikivi muotoili neuvotteluohjeksi. Komiteaa ja erityisesti sen puheenjohtajaa voidaan pitää presidentin tärkeänä neuvonantajana Venäjän kanssa tehtävää rauhansopimusta koskevissa kysymyksissä.<sup>219</sup> Kun Tarton rauhanneuvottelut jatkuivat ilman ratkaisun löytymistä, Paasikivi lähetti presidentille sähkeen, jossa hän esitti oman ehdotuksensa neuvottelujen loppuun saamisesta ja pyysi presidentin kantaa asiaan.<sup>220</sup>

Presidentin ja Paasikiven välinen yhteydenpito ei rajoittunut Tarton rauhanneuvotteluihin vaan koski monia muita asioita pitkin Ståhlbergin presidenttikauden. Polvinen pitääkin Paasikiveä 1920-luvun alun tärkeänä kulissimiehenä. Presidentti ja Paasikivi olivat yhteydessä suoraan toistensa kanssa, mutta tämän lisäksi Paasikivi vaikutti presidentin ulkopoliittiseen linjaan välillisesti omien poliittisten kumppaneidensa ja liitolaistensa kautta.<sup>221</sup> Paasikivi piti itseään oikeutetusti ulkopolitiikan asioissa muita poliittisen eliitin jäseniä kokeneempana, mistä syystä hän lienee kokenut velvollisuudekseen pitää yhteyttä valtiojohtoon ja kertoa sille omia käsityksiään asioista.

Presidentin puoliso Ester Ståhlberg osoittautuu päiväkirjoissaan tarkkänäköiseksi ja hyvin nuoren tasavallan poliittisia jännitteitä ymmärtäväksi henkilöksi. Hän seurasi tarkoin miehensä toimintaa ja sai häneltä avoimesti tietoa maan politiikasta. Hänen voidaan olettaa keskusteluissaan yrittäneen vaikuttaa presidentin toimintaan, mutta turhaan, sillä Ester Ståhlbergin mukaan presidentti ”käpertyi” tasavallan puolustuksessaan ääri-laillisuuteen ja ääri-itsepäisyyteen. Lauri Haataja sanoo Ester Ståhlbergin päiväkirjoista osuvasti, että presidentti oli jo virkaan ”tullessaan samastunut Suomen

---

218 Virkkunen & Miesmaa 1978, 174.

219 Polvinen 1992, 23–89, 91–92, 99.

220 KS. Paasikiven sähke presidentille TPKA Ha 12 KA ja Paasikiven sähke Holstille TPKA Ha 12. KA.

221 Polvinen 1992, 17, 19.

lakiin. Muuta persoonallisuutta hänellä ei ollut.”<sup>222</sup> Presidentti ei kelpuuttanut Esteriä neuvonantajakseen, vaikka hänellä oli vaisto ymmärtää nuoren itsenäisen Suomen poliittisen pulssin sykettä. Rouva Ståhlberg kuvaa toistuvasti päiväkirjoissaan sitä, kuinka presidentti syvenyi asioihin yksinään niistä hänelle mitään puhumatta ja kuinka hänen luonaan kävi vieraita, jotka sulkeutuivat puhumaan presidentin kanssa tärkeistä asioista.

Presidentti näyttää saaneen ohjeita ja neuvoja myös tyttärliltään. Esimerkiksi Aino kirjoitti isälleen kerran Pariisista, että ”Jos minun viisasta neuvoani seuraat, et annan Ritavuoren muodostaa uutta ministeristöä, sillä Ritavuori on poika, olkoon vaikka kuinka lahjakas, ja vielä sellainen kukkopoika, että saa höyhenet nousemaan arveluttavassa määrässä vastustajiensa päässä.”<sup>223</sup> Presidentti näyttää tätä neuvoa seuranneen, vaikka muutoin luottikin Ritavuoreen.

## STÅHLBERGIN MUODOLLINEN JOHTAJUUS ILMAN INNOSTUSTA JA SYKETTÄ

Ståhlberg ei sekaantunut hallituksen toimintaan, mutta ei hän malttanut siitä kokonaan pysyä syrjässäkään.<sup>224</sup> Hän raottaa tulkintaansa presidentin ja hallituksen suhteista pari vuotta toimikautensa jälkeen julkaisemassaan kirjassa Parlamentarismi Suomen valtiosäännössä. Ståhlberg sanoo, että Suomessa ei syntynyt vaikeuksia hallitusasiain käsittelyssä presidentin ja valtioneuvoston välille ja että erimielisyydet ratkaistiin asiallisilla neuvotteluilla ja luottamuksellisella, lojaalisella yhteistyöllä, useinkin yksityisissä neuvotteluissa ennen virallista pöytäkirjoihin tapahtuvaa esittelyä. Erimielisyyden sattuessa ministerin tai hallituksen oli kuitenkin erottava.<sup>225</sup> Lausuma sulkee pois sen tulkintavaihtoehdon, että presidentti on hallituksessa äänetön yhtiömies.<sup>226</sup>

Kirjassaan Ståhlberg kutsuu ministereitä presidentin neuvonantajiksi. Hän täydentää lausuntoaan toteamalla, että ministerit ovat neuvonantajia ilman,

---

222 Haataja 1985.

223 Virkkunen & Miesmaa 1978, 149.

224 Ks. arviota tästä Jyränki 1976, 143–148.

225 Ståhlberg 1927, 56.

226 Ståhlberg 1927, 24.

että presidentti heitä – ainakaan pääosaa heistä – valitsee. Lisäksi hän sanoo, että valtionpäämies on yhteistoiminnassa koko ministeristön kanssa, osaksi pääministerin välityksellä ja osaksi suoraan yksityisten ministerien kanssa.<sup>227</sup>

Ståhlbergin tapa luonnehtia ministereitä presidentin neuvonantajiksi ilman henkilökohtaista luottamussuhdetta ilmentää hänen juridista ajatteluaan ja käsitystään valtiollisesta johtamisesta: se on abstraktia lain määrittämää vi-ranomaistoimintaa, jossa valtiollisen johtamisen ja hallintotoiminnan ero ei ole tärkeä kysymys. Tähän määrittelyyn ei sisälly mitään piirteitä sittemmin muotoutuneista johtamisteoreettisista ajatuksista.

Ståhlbergin mallin ensimmäinen kivijalka oli hallitusten nojautuminen puolueisiin ja eduskuntaryhmien aktiivinen rooli hallituksen muodostami-  
sessa.<sup>228</sup> Toisen periaatteen mukaan valtiollisen politiikan suunnan määrit-televät eduskunnan luottamuksen varassa toimivat ministerit. Presidentti valtionpäämiehenä esittää oman kantansa hallituksen toimintaan yleisellä tasolla pääministerin välityksellä.

Koska Ståhlbergin katsannossa presidentti ei johda hallituspolitiikkaa, hän ei tarvitse omaa henkilökohtaista neuvonantajapiiriä. Tällöin presidentin vahvoja avustajia tai laajaa avustajakuntaa pidetään loukkauksena parla-mentarismia ja eduskunnalle vastuunalaista hallitusta kohtaan. Presidentin kanslian pienuus ilmentää tätä presidentin tulkintaa, että presidentti ei johda politiikkaa. Ministerit johtavat virkamiestensä kanssa oman hallinnon-alansa asioita.

Ståhlberg rajoitti presidentin henkilökohtaisen johtamistehtävän valtionpää-miehenä ulkopoliittikkaan, ylipäällikön tehtävien hoitamiseen ja laillisuuden puolustamiseen. Ulkopoliittikkaa hän johti valitsemansa ulkoministerin ja hänen kauttaan ulkoministeriön virkamiesten avustuksella. Puolustuspoli-tiikasta vastasi puolustusministeri osana parlamentaarista järjestelmää ja sotavoimien ylipäällikkyyttä Ståhlberg hoiti armeijan komentajan ja yleisesi-kunnan päällikön kautta. Presidentillä ei ollut omia valtiojohtamisen asioissa selkeästi tunnistettavia oikeita käsiä eikä takapiruja. Hän luotti virkamiesten ammattitaitoon ja virkamiesetiikkaan.

---

227 Ståhlberg 1927, 53.

228 Ståhlberg 1927, 20.



Ståhlberg ei kirjoituksessaan puhu mitään henkilöistä, mutta pitämällä Holstin ulkoministerinä ja luottamalla hänen valmistelemansa ulkopoliittiseen linjaan ja tekemällä ulkoasiainhallinnon virkanimitykset Holstin esityksen mukaisesti, presidentti ei ollut niin kaukana käytännön politiikasta kuin hänen abstrakti kuvauksensa antaa ymmärtää. Samalla tavoin nimittämällä upseereita puolustusministereiksi ja pitämällä entisiä ns. Venäjän upseereita ylimmissä puolustusvoimien johtoviroissa presidentti käytti vahvaa ylipäällikön valtaa. Sotilaallisen johtamisen strategiaan kysymyksiin hänen ei tarvinnut puuttua suoraan, sillä linja ilmeni nimityksissä.

Ulkopolitiikka ja sotilaalliset kysymykset olivat vieraita Ståhlbergille jo vanhastaan, mistä syystä hän tarvitsi asiantuntevat ja kokeneet neuvonantajat itselleen. Ulkoministerit Holsti ja Carl Enckell sekä Procopé, samoin kuin kansliapäällikkö Idman olivat päteviä ulkopoliitiikan neuvonantajia. Käytännössä kaikki sotilaskoulutuksen saaneet puolustusministerit ja sotaväen päällikkö Wilkama ja yleisesikunnan päällikkö Oscar Enckell olivat päteviä puolustuskysymysten neuvonantajia. Tukeutumalla heidän neuvoihinsa presidentin pätevyys näillä valtiojohtamisen lohkoilla kasvoi ja toimikautensa lopulla hänellä oli jo kaikki edellytykset toimia itsenäisenä ja vahvana valtiollisena johtajana. Ståhlberg mitä ilmeisimminkin tunsikin, että tämä ei ole hänen oma alansa ja päätti olla asettumatta ehdolle toiselle kaudelle. Vaikka tunsikin itsensä päteväksi johtajaksi, Ståhlberg lienee pitänyt viranhoitoa sen verran raskaana, että päätti olla asettumatta ehdolle jatkokaudelle.

Ståhlbergin tiukan juridista käsitystä presidentin poliittisesta johtajuudesta ja neuvonantajista määrittä hänen taustansa hallinto-oikeuden professorina. Ståhlberg oli presidenttinä enemmänkin professori kuin poliitikko. Vaikka hän oli osallistunut politiikkaan jo 1900-luvun alussa, hänen persoonallisuuttaan luonnehti viimeiseen saakka ehdottoman tiukan lakimiehen ja tiedemiehen itsenäisyys ja perusteellisuus. Sen vastakohtana on poliittinen kansanjohtaja, joka vahvojen puheiden voimalla ja verkostojensa kautta ohjaa äänestäjiä. Ståhlberg lienee kokenut, että hallitsee presidentin tehtävät ilman apulaisiakin. Hän ei antanut sivullisten sekaantua töihinsä eikä halunnut sitoa itseään mihinkään ylimääräisiin institutionaalsiin neuvonantajajärjestelmiin. Ministerit ja virkamiehet vastasivat omista asioistaan, presidentti sai heiltä päätöksentekoaan varten tarpeelliset tiedot ja hän vastasi omista päätöksistään. Hän kuuli muiden mielipiteitä, jos piti sitä tarpeellisena, mutta teki päätökset itsenäisesti.

Ståhlbergin presidenttiydessä näkyi selkeästi se, että hänet valittiin virkaan, jota hän ei tavoitellut, päinvastoin, hän ei siihen halunnut, sillä hänellä ei ollut osaamista ja kokemusta presidentin tehtäväpiirin ydinalueelta. Hän olisi halunnut toimia juristina Korkeimmassa hallinto-oikeudessa ja olla muutoin vapaa mies. Tällöin hänen ei olisi tarvinnut toimia edustustehtävissä, suurten tilaisuuksien isäntänä tai kunniavieraana ja pitää kansakunnan linjaa määrittäviä puheita. Julkisoikeuden professorina, perustuslakikomitean puheenjohtajana ja pitkäaikaisena kansanedustajana Ståhlbergin on tajunnut, että juuri itsenäistyneen valtion poliittinen ja hallinnollinen koneisto olivat heikossa tilassa suhteessa itsenäisen valtion johtamiselle asetettaviin vaatimuksiin. Kun enemmistö kansanedustajista halusi hänet presidentiksi, ei hän vastuuntuntoisena asiantuntijana voinut kieltäytyä tehtävästä, johon vaaditaan valtiokoneiston rakentamisen korkealuokkaista osaamista, jota hänellä oli enemmän kuin kenelläkään muulla. Hän saattoi motivoida itseään myös sillä, että Suomeen oli rakennettava verisen sisällissodan jälkeen vahvat oikeusvaltion turvaavat instituutiot. Hän oli näiden asioiden pätevin asiantuntija Suomessa. Lisäksi hän päteväytyinyt myös ulkoasiainhoidossa ja sotilaskysymysten käsittelyssä.

Presidentin valtiojohtamisen toinen kivijalka oli puolustuslaitoksen johtaminen; se oli presidentin valtiojohtamisen lohkoista ongelmallisoin kahdestakin syystä. Ensinnäkin hallitusmuoto ja sitä täsmentävä puolustuslaitoksen johtamisjärjestelmä oli rakennettu oletuksella, että ylipäällikkönä on sotilas. Toiseksi presidentti joutui keskelle Saksassa koulutettujen jääkäreiden ja vanhojen Venäjällä valmistuneiden entisten upseereiden valtataistelua. Hän joutui olemaan erotuomari ja päätti toimia myös tällä politiikan loholla varman päälle ja ratkaisi ongelman noudattamalla virkanimityksissään hallitusmuodon määrittämiä virkanimitysperusteita eli painotti virkavuosia. Tämä suututti jääkärit, jotka olivat nousseet Svinhufvudin kaudella nopeasti korkeisiin asemiin. Valitsemalla puolustusministereiksi upseereita presidentti varmisti ammatillisten näkökohtien huomioon ottamisen puolustushallinnossa ja puolustuslaitoksen pysymisen edes jollain tavoin puoluepolitiikan ulkopuolella.

Puolustuslaitoksen rakentaminen oli itsenäisyyden alun valtiorakentamisen kaikkein vaikein tehtävä. Pitämällä presidentille kuuluvan ylipäällikkyyden omissa käsissään ja puolustusministerin salkun puoluepoliittisten riitojen ulkopuolella ja nimittämällä upseereita puolustusministeriksi Ståhlberg esti

aktivistien pyrkimykset suojeluskuntien valtaamiseksi. Mannerheimia presidentti ei myöskään päästänyt suojeluskuntien johtoon. Lisäksi presidentti kaatoi Mannerheimin kaavaileman hyökkäyksen Pietariin.

Estämällä jääkäreiden nousun puolustuslaitoksen ylimpiin virkoihin aina vuoteen 1924 saakka presidentti joutui kokemaan nöyryyttävän upseerilakon, mutta se oli lopultakin pieni hinta siitä, että puolustuslaitos säilyi presidentin ohjauksessa ja puolustuslaitoksen rakentaminen eteni vakaasti ja käytössä olevien voimavarojen rajoissa. Upseerilakkoa arvioitaessa on muistettava, että presidentti oli joutunut taistelemaan muutama vuosi aiemmin suojeluskuntaselkkauksessa yhtä armeijan kapinoivaa osaa vastaan. Valtiojohdon edun mukaista ei ole, että puolustuslaitos saavuttaa valtiossa niin näkyvän aseman, että se alkaa esiintyä poliittisen johdon vastapainona.

Vanha Venäjän keisarikunnan ajalta peräisin oleva traditio siitä, että valtionpäämies on ylipäällikkö, toi itsenäisen Suomen puolustuslaitokseen kaksoisjohtajuuden; valtioneuvosto ja puolustusministeriö vastasivat puolustushallinnosta ja puolustusvoimien resursseista ja presidentti yhdessä armeijan päällikön – nykyisin puolustusvoimien komentajan – kanssa puolustusvoimien toiminnan johtamisesta, sotilaallisista strategioista, operaatioista, puolustus suunnittelusta ja johtamisesta. Sotaväen päällikön henkilökohdaiset ja säännölliset tapaamiset presidentin kanssa vahvistivat asevoimien auktoriteettia. Sotaväen päällikön alaisuuteen kuulunut sotaväen päällikön esikunta ja yleisesikunnan päällikön johtama yleisesikunta saivat tiukan presidenttikytkennän kautta itsenäisen aseman, joka muistutti presidentin omaa ”ministeriötä”, mutta ilman, että presidentillä oli yhtään avustajaa tämän tehtävän hoitamisessa. Presidentin todellinen johtajuus jää tällöin lähinnä vain unelmaksi. Siviiliviranomaiset eivät sekaantuneet presidentin ja sotaväen päällikön ja presidentin ja yleisesikunnan välisiin suhteisiin. Puolustusministeriö keskittyi taloudellisiin ja hallinnollisiin asioihin. Ståhlbergin ajan puolustusministerit olivat sotilaita, mutta heille ei kuulunut mitään presidentin ylipäällikön vallan käyttöön kuuluvaa avustavaa roolia. Näin sotaväen päällikkö ja yleisesikunnan päällikkö saavuttivat Ståhlbergin valtakaudella suhteellisen suuren itsenäisyyden puolustuspolitiikan ja strategian alueella. Sotaväen päällikkö Wilkaman mukaan presidentti perehtyi asioihin huolellisesti ja osasi tunnistaa poliittisten linjamäärityksen tärkeät asiat ja pitää näissä asioissa päätösvallan itsellään.

Hallitusmuodon valtiollinen johtamisjärjestelmä asetti erityisen kovat vaatimukset presidentille, sillä hän toimi ulkoasiain johtajana ja ylipäällikkönä. Hallitusmuoto ja sitä itsenäisyyden alussa täsmentänyt lainsäädäntö ei luonut mitään institutionaalisia välineitä näiden valtiojohtamisen ydinlohkojen keskinäiseen koordinaatioon. Presidentti johti ulkopolitiikkaa ulkoministerin avustukselle ja toimi sotavoimien ylipäällikkönä sotavaen päällikön ja yleisesikunnan päällikön avustuksella. Näiden politiikan lohkojen koordinaatio jäi presidentin henkilökohtaiselle vastuulle, hänen omaan pääkoppaansa. Presidentti Ståhlberg ei pyrkinyt luomaan avukseen koordinaatioon mitään järjestelyjä. Sellaisia ei ollut myöskään valtioneuvostossa. Pääministeri johti ulkoasiainvaliokuntaa, jonka lakisääteisiin jäseniin puolustusministeri ei kuulunut. Valtioneuvostossa ei ollut mitään elintä, jossa valtioneuvoston jäsenet olisivat voineet keskustella maanpuolustuksen asioista.

Kun presidentti jätti ulkoasioiden käytännön hoidon valitsemalleen ulkoministerille ja sotilaallisten linjamääritysten valmistelun luottamustaan nauttivalle sotilasjohdolle, presidentin ei tarvinnut, eikä hän käytännössä voinut sekaantua kummankaan politiikan lohkon käytännön hoidon yksityiskohtiin. Näin näiden molempien valtiollisen johtamisen päälohkon linja on ammatillisesti painottunut. Presidentin henkilökohtainen ote ilmenee kuitenkin selkeästi Ahvenanmaan kysymyksen käsittelyssä, irtautumisessa Mannerheimin laajentumishaluisesta ja hyökkäävästä sotilaallisesta linjasta sekä Tarton rauhanneuvotteluissa Suomen ehdottomassa pitäytymisessä entisten rajojen puolustamiseen.

Ottaen huomioon, että Suomi oli ollut itsenäisyysjulistuksen antamisen hetkellä lähes hajonnut valtio (failed state), joka ajautui osittain sisällissotaan huonojen instituutioidensa takia ja että hallitusmuoto vahvistettiin vasta kesällä 1919 ja että presidentti oli lähes sabotointia muistuttavan protestoinnin kohteena vastustajiensa taholta, Ståhlberg onnistui tavoitteessaan luoda perusteet Suomen oikeusvaltiolliselle kehitykselle. Presidentti joutui kuitenkin edustamaan yksin jatkuvuutta ja vakautta, sillä lyhytikäiset hallitukset edustivat epävakautta, katkeamia ja valtakilpailua. Presidentin tiukka pitäytyminen oikeusvaltiollisissa periaatteissa oli keskeisessä asemassa siinä, että Suomea ei voitu enää pitää heikkona ja hajonneena valtiona.

Mari Vares ja Vesa Vares ovat tuoreessa kirjassaan *Valmis valtioksi*<sup>229</sup> kiinnittäneet huomiota Suomen valtiollisen rakentamisen pitkään historiaan ja muita suurempaan institutionaaliseen valmiuteen itsenäiseksi valtioksi. He osoittavat Suomen tässä suhteessa olleen imperiumien hajotessa merkittävästi muita ensimmäisen maailmansodan päätyttyä syntyneitä valtioita paremmassa tilassa. Heidän argumentointinsa on pätevä. Suomi ei ollut kuitenkaan 1917 kypsä valtioksi: Svinhufvudin itsenäisyysenaatilla ei ollut valtansa tukena ydinvaltion rakenteita, hallituksen käskyjä toimeenpanevia poliisivoimia eikä armeijaa. Vallankumoukseen ja kapinaan nousseiden punakaartien hyökkäystä torjuessaan ja järjestystä ylläpitäessään senaatti joutui tukeutumaan yksityisiin järjestyskaarteihin. Ylimmän vallan haltija P. E. Svinhufvud ja J. K. Paasikiven johtama senaatti joutuivat sisällissodan päätyttyä puuttuneita ydinvaltion instituutioita rakentaessaan turvautumaan neuvonantajinaan henkilöihin, joista kenelläkään ei ollut aiempaa kokemusta valtion ydininstituutioiden rakentamisesta tai niissä toimimisesta, sillä keisarikunnan aikana venäläiset olivat pitäneet nämä tehtävät omissa käsissään. Niihin ei päästetty epäluotettavina pidettyjen reuna-alueiden henkilöitä.<sup>230</sup>

Presidentin toinen keskeinen tavoite kansalaissovun rakentaminen, tähtäsi kansakunnan rakentamiseen. Myös tämän tavoitteen toteutuminen jäi puolitiehen, sillä presidentin persoona jakoi kansakuntaa: presidentti ei kyennyt nousemaan yleisesti hyväksytyksi kansakunnan keulakuvaksi ja symboliksi. Kyse ei ollut yleisestä hyväksynnän puutteesta vaan vastustajien protestoinnista vapaamielistä politiikkaa ajavaa valtionpäämiestä vastaan. Kyse oli myös presidentin ajaman kansallisen yksimielisyyss- ja kansakunnan rakentamispolitiikan vähättelystä ellei jopa kieltämisestä. Sisällissodan jättämät haavat eivät tahtoneet umpeutua.

---

229 Vares & Vares 2019.

230 Ks. Tiihonen 2019, 465–493.

## LAURI KRISTIAN RELANDER LIIAN SUURISSA SAAPPAISSA 1925–1931

### RELANDERIN JOHTAMISEN TYYLI

Maan toisen presidentin, Maalaisliiton 41-vuotiaan Viipurin läänin maaherran, filosofian tohtori Lauri Kristian Relanderin (1925–31) valinta Suomen toiseksi presidentiksi alkoi huonoissa merkeissä: hänet valittiin presidentiksi poliittisen lehmänkaupan seurauksena täysin sattumanvaraisesti! Kun kokoomuksen ehdokas ei kelvannut Maalaisliitolle eikä sosiaalidemokraateille ja Edistyspuolueen ehdokas ei kelvannut kokoomukselle, jäljelle jäi Maalaisliiton ehdokas. Maalaisliitolla oli useita vaihtoehtoja, joista maalaisliiton taitavin poliittinen taustamies ja suurten poliittisten asetelmien järjestäjä, karjalainen kansanedustaja Juho Niukkanen, junaili voittajaksi tuntemattoman karjalaismiehen, tohtori Relanderin.<sup>231</sup>

Tultuaan nimitetyksi yllätysnimenä Viipurin läänin maaherran virasta presidentiksi Relanderin asema ei ollut kadehdittava: ensinnäkin hänellä ei ollut etukäteen valmisteltua poliittista ohjelmaa, toiseksi hänellä ei ollut tiiviitä yhteyksiä oman puolueensa johtoon sen enempää kuin Maalaisliiton eduskuntaryhmään ja kolmanneksi hänellä ei ollut mitään kokemusta presidentin ydintehtävistä, kuten ei edeltäjälläänkään. Relanderin oli ryhdyttävä rakentamaan ohjelmaa itselleen. Se hänen oli tehtävä yksin, sillä ilman ennakoivalmistautumista virkaan nimitetyllä Relanderilla ei ollut neuvonantajia – poliitikkoja, virkamiehiä tai läheisiä luottomiehiä – joiden kanssa hän olisi

---

231 Mikkilä 2018, 63–66, sitaatti 59.

voinut ryhtyä työskentelemään ja luomaan omaa johtamisen malliaan ja tyyliään. Relander ei ollut selvästikään johtajapersoonallisuus, mikä ilmenee muun muassa hallitusten muodostamisessa ja ministerien valinnassa.

Relanderin taustavirka ja kokemus olivat valtiollisen johtamisen kannalta vaatimattomia. Hän oli suorittanut agronomin tutkinnon, väitellyt sittemmin filosofian tohtoriksi ja opiskellut Saksassa. Kun hän ei päässyt yliopistolliselle uralle, vaikka sitä tavoitteli, hän ajautui virkamiehen uralle edeten Viipurin läänin maaherraksi 1920. Hän toimi yhden kauden kansanedustajana ja tällöin vajaan vuoden eduskunnan puhemiehenä. Vuosina 1909–1920 Relander oli kuulunut Maalaisliiton keskushallitukseen.<sup>232</sup> Relanderilla ei ollut ministerikokemusta eikä virkamieskokemusta valtioneuvostosta. Hänet valittiin maan korkeimpaan ja vaikutusvaltaimpaan virkaan heikosti valmistautuneena ilman tehtävässä vaadittavaa kokemusta ja Juhani Paasivirran ilmauksen mukaisesti ilman administratiivista johtajan asennetta.<sup>233</sup>

Relander oli persoonallisuudeltaan ulospäin suuntautuva aktiivinen verkostojen rakentaja. Hän ei malttanut pysyä erossa hallitusten muodostamisesta eikä hallituksen johtamisesta. Tämä tulee ilmi jo heti Relanderin ensimmäisen pääministerin, J. E. Sunilan aikana. Presidentin ja pääministerin yhteistyö ei kuitenkaan toiminut; pääministeri antoi presidentin ymmärtää, että hänen ei tulisi sekaantua liikaa hallituksen asioihin. Pietiäisen mukaan Sunila kohteli presidenttiä liki epäkunnioittavasti.<sup>234</sup> Presidentin päiväkirjat tuovat esille selkeästi tämän ristiriidan. Erityisesti Sunila arvosteli presidentin puuttumista ulkoasioihin, minkä väitteen ulkoministeri Procopé, presidentin luottomies, torjui sanomalla, että jo presidentti Ståhlberg oli menetellyt samalla tavoin. Relander totesi päiväkirjoissaan, että Sunila yrittää sekaantua presidentille hallitusmuodon mukaan kuuluviin ulkopoliittikan asioihin.<sup>235</sup>

Sunilan ja Relanderin suhteiden ongelmat toistuivat monin tavoin myös muiden pääministerien kanssa. Presidentti halusi toimia hallitusvallan johtajana, mutta kaikki hänen pääministerinsä, Antti Tulenheimo, Kyösti Kallio,

---

232 Ks. Mylly 1989, 214–215.

233 Paasivirta 1968, 113.

234 Jukka-Pekka Pietiäinen: Sunila, Juho Emil (1875–1936). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/4945>. Luettu 30.3.2019.

235 Relander 1968, 45–45 ja 44, 46, 48 ja 49 sekä Relanderin päiväkirja 29.2.1928. Relanderin arkisto kansio 8, KA.

Väinö Tanner, Sunila, Oskari Mantere ja P. E. Svinhufvud olivat presidenttiä vanhempia ja poliittisesti paljon kokeneempia. Pääministerit eivät alistuneet presidentin heille määrittämään rooliin presidentin apumiehenä. Tulenheimo, Kallio ja Tanner olivat puolueidensa puheenjohtajia ja olivat nostaneet Relanderin presidentiksi pienimpänä yhteisenä nimittäjänä. Lauri Ingmanin ilmauksen mukaan presidenttiyden arvovalta meni Relanderin myötä ”plöröksi”.<sup>236</sup>

Erityisen tiiviisti Relander piti yhteyttä pääministereiden, ulkoministerien ja Maalaisliiton ministerien kanssa. Kaikkien aktiivisinta presidentin yhteydenpito oli pääministerien kanssa; hän vieraili heidän työhuoneessaan, kutsui heitä luokseen ja soitteli heille jatkuvasti.<sup>237</sup> Kuvaavana esimerkkinä Relanderin seurusteleavasta johtamismallista on seuraava maininta hänen päiväkirjassaan (6.11.1930): ”Tämän päivän olen suurelta osalta viettänyt valtioneuvostossa pääministerin työhuoneessa. Olen ollut siellä neuvotteiluissa aamusta klo 10:stä iltapäivään kello 4:ään.”<sup>238</sup>

Arvioidessaan presidentti Relanderin johtajuutta<sup>239</sup> Erkki Vasara korostaa Relanderin taustan ja persoonallisuuden vaikutusta hänen rooliinsa johtajana. Relander oli välitön karjalainen, iloinen ja innostuvainen mies, joka pyrki vaikuttamaan asioihin käymällä jatkuvasti puhelin- ja henkilökohtaisia keskusteluja eri puolueiden edustajien kanssa: eräässä mielessä hän ”alensi” itsensä politiikoksi poliitikkojen joukossa. Hän toki toimi asiallisesti valtaoikeuksiensa puitteissa, mutta poliittista johtajuutta hänen toimintansa ei ilmentänyt. Jatkuva hyöriminen hallituksen juoksevien asioiden parissa ja osallistuminen hallituksen poliittisiin peleihin murensivat hänen arvovaltaansa valtiollisena johtajana. Näin Relander sai nöyrytyä politiikan sivustakatsojan rooliin.

236 Vesa Vares: Ingman, Lauri (1868–1934). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/641>. Luettu 30.3.2019.

237 Päiväkirjat eivät kerro sitä, mikä rooli pääministerillä ja presidentillä oli hallituksen toiminnassa. Joistakin merkinnöistä voisi saada käsityksen, että presidentti olisi johtanut tärkeissä tilanteissa asioiden kulkua. Hän ei esimerkiksi ollut tyytyväinen Svinhufvudin puheluunokseen 20.9.1930 lapuanliikkeen kriisin yhteydessä. Hän kirjoitti sen uudestaan ja pääministeri piti sen presidentin korjaamassa muodossa. (Relander 1968, 492) Samalla tavoin pääministerin 31.10.1930 tekemä puheluunnos lapuanliikkeestä ei tyydyttänyt presidenttiä, joka teki asiasta oman ja antoi sen pääministerille (535).

238 Relander 1968, 503.

239 Vasara 2013a, 55–78.



Relander piti kiinni hallitusmuodon määrittäjästä presidentin ulkopoliittisesta johtajuudesta. Se ilmenee hänen päiväkirjoissaan jatkuvasti viikoittain toistuvana mainintana yhteydenpidosta ulkoministerin kanssa ja osallistumisesta hallituksen ulkoasiainvaliokunnan kokouksiin. Poliitiikan sisältöä päiväkirjoissa ei juurikaan esitellä. Etualalla ovat prosessit ja tapaamiset.

Relanderin itsenäisyyden ja suuren poliittisen kuvion hallinnan puute ilmenee parhaiten presidentin alistumisessa lapualaispainostuksen alle vuodesta 1929 alkaen ilman presidentin omaa johtajuutta ja auktoriteettia. Hän ei kyennyt nousemaan valtion auktoriteetin puolustajaksi lapuanliikkeen valtion kohdistamaa hyökkäystä vastaan vaan asettui Kyösti Kallion hallitusta vastaan 1930. Kallio sentään yritti puolustaa valtion arvovaltaa, laillisuutta ja parlamentaarista järjestelmää. Relander ei päässyt presidenttinäkään irti sisällissodan jälkeen omaksumastaan valkoisen Suomen henkisen perinnön vaalijan ja kommunismin vastustajan ideologiasta.

## NEUVONANTAJAT

### *Pääministerit ja ministerit presidentin pyörytyksessä*

Presidentin tärkeimmät valtiojohtamisen neuvonantajat virkansa puolesta ovat pääministerit ja ulkoministerit. Relander tietää tämän hallituksen jäsenten roolin presidentin avustajina kirjoittaessaan päiväkirjaansa: ”Pääministerin valitseminen on yksi tasavallan presidentin tärkeimpiä ja edesvastuullisimpia tehtäviä. Tätä tehtävää suorittaessaan hänen täytyy toimia mahdollisimman itsenäisesti, minkäänlainen painostus ulkoapäin ei tällöin saa tulla kysymykseen. Tästä oikeudesta pidin jyrkästi kiinni”.<sup>240</sup>

Relanderin presidenttikauden alkuaikana poliittinen tilanne maassa oli edelleen epävakaa, mutta toimikauden lopulla tilanne oli kriisiytynyt. Epävakaus ilmenee hallitusten lyhytikäisyydessä. Hänen kuuden vuoden toimikautensa aikana Suomessa oli seitsemän hallitusta ja niiden keski-ikä oli vajaa vuosi. Relanderin ajan pääministerit olivat kokoomuksen Antti Tulenheimo (1925, 276 päivää), maalaisliiton Kyösti Kallio (1925–1926) ja (1929–1930) yhteensä 671 päivää), sosiaalidemokraattien Väinö Tanner (1926–1927, 370 päivää), Maalaisliiton J. E. Sunila (1927–1928, 372 päivää), Edistys-

---

240 Relander 1967, 45.

puolueen Oskari Mantere (1928–1929, 238 päivää) ja kokoomuksen P. E. Svinhufvud (1930–1931, 261 päivää). Näistä ainoastaan Kallion III hallitus ja Svinhufvudin hallitus olivat enemmistöhallituksia. Vähemmistöhallitusten aikana määrätietoisella ja uskottavalla presidentillä olisi periaatteessa ollut hyvät mahdollisuudet vahvaan johtajuuteen ja määrittelemänsä linjan toteuttamiseen, mutta siihen Relander ei kyennyt. Heikot lyhytikäisten ja enimmäkseen vähemmistöhallitusten pääministerit joutuivat keskittämään toimintansa hallituksen säilymiseen, minkä takia he eivät kyenneet nousemaan presidentin tärkeimmiksi valtiollisiksi neuvonantajiksi. Lisäongelmia tähän toi se, että kaksi kertaa pääministerinä Relanderin aikana toimineen Kallion välit Relanderin kanssa olivat olleet viileät. He kuuluivat Maalaisliiton eri ryhmäkuntiin.

Presidentin yhteistyö Tannerin johtaman hallituksen ja sen pääministerin kanssa sujui varsin hyvin ja heidän välinsä säilyivät mutkattomina. Heillä oli erimielisyyksiä, mutta presidentti taipui parlamentarististen periaatteiden mukaisesti asetettuun hallitukseen. Presidentti olisi halunnut päättää siitä, kuka sosiaalidemokraatti nimitetään pääministeriksi, mutta joutui taipumaan puolueen tahtoon: pääministeriksi tulee Tanner.<sup>241</sup> Tanner oli ensimmäinen yhden puolueen hallituksen pääministeri, mistä syystä hän pystyi toimimaan hallituksen vahvana johtajana. Hänellä oli presidentin tosiasiallinen tuki, vaikka presidentti ei kannattanut Tannerin politiikkaa.<sup>242</sup>

Relanderin presidenttikauden poliittisesti kiinnostavin hallituksen muostaminen ajoittuu kesälle 1930, jolloin lapualaiset painostivat hallitusta kommunistilakien säätämiseen ja hallituksen vaihtamiseen. Selvittäessään tilannetta presidentti kuuli Paasikiven, Svinhufvudin Vihtori Kosolan, Vihtori Herttuan ja Gunnar von Herzenin neuvoja. Svinhufvud, jonka presidentti halusi pääministeriksi, totesi Paasikiven mukaan, että ”Niiden (lapualaisten ST.) kanssa ei saa mitään toimeen. Tahtovat ryhtyä kaikenlaisiin tuhmuuksiin, ei hyväksy tehtyjä esityksiä, vaan tahtovat omat. Svinhufvud sanoi ei voi heitä hallita.”<sup>243</sup> Svinhufvud tajusi kuitenkin, että tilanteelle on tehtävä jotain:

---

241 Laakso 1975, 231–232.

242 Vasara 2013, 249–262 ja Jääskeläinen 1977c, 421–423. ja Pavolainen 1984, 77–134.

243 Paasikivi & Rumpunen 2000, 143 ja Häikiö 2017, 433–440.

maakuntien miehet eivät tottele ainakaan Kallion hallitusta vaan ainoastaan häntä, jos häntäkään.<sup>244</sup>

## KESÄN 1930 KRIISI JA POLIITTINEN KÄÄNNE

*Kesäkuussa 1930 iso lapuanliikkeen lähetystö kävi jälleen presidentin luona esittämässä vaatimuksia seuraavista askeleista kommunismin kieltämiseksi. Lähetystö vaati hallituksen vaihtamista. Pääministeri Kallio kieltäytyi tästä, mutta taipui presidentin painostuksesta lakkauttamaan kommunistisen lehdistön, vaikka sillä ei ollut siihen laillisia valtuuksia. Kun pääministeri ei suostunut eroamaan ulkoparlamentaarisen painostuksen alla, presidentti päätti vaihtaa hallitusta, sillä hän ei tehnyt mitään vääränlaisia neuvoja antaneella pääministerillä ja ministereillä. Lapualaisten ja presidentin katseet osuivat samaan henkilöön: P. E. Svinhufvudiin. Lapualaiset olivat jo maaliskuussa nimenneet hänet omaksi presidenttiehdokkaakseen vuoden 1931 presidentinvaaleihin, kysymättä kuitenkaan asiasta Svinhufvudin mielipidettä.<sup>245</sup>*

*Relander oli tavannut Svinhufvudin jo toukokuussa ja kysynyt häntä tuolloin pääministeriksi. Svinhufvud suositteli hallituksen vaihdosta ja esitti uudeksi pääministeriksi Paasikiveä. Saamaansa neuvoo seuraten presidentti kysyi Paasikiven mielipidettä asiasta, mutta tämä kieltäytyi todeten, että hän ei ole riittävän oikealla. Tuolloisessa kriisissä ei Paasikiven mukaan riitä, että on oikeistomies, pitää olla ”vahva oikeistomies”. Relander jatkoi painostamistaan, mutta Paasikivi piti pintansa ja kieltäytyi. Hän tiesi, että hänellä ei ole vaikutusta pohjalaisiin – kuten hän lapualaisia kutsui. Paasikivi puolestaan esitti pääministeriksi Svinhufvudia, sillä hän nautti lapualaisten luottamusta. Relander torjui ajatuksen kiintoisalla tavalla: ”Ei vielä pidä ottaa nostoväen vanhimpaa luokkaa esiin, joka on viimeinen reservi” Presidentti sai Paasikiveltä tukea kommunistilakien nopeasta säätämisestä ja ryhtymisestä laillisiin ja laittomiin toimenpiteisiin. Paasikivi sanoi: ”Nytkään (kuten ei routa-aikoina, ST. huomautus) ei voida pitää kiinni*

244 Paasikivi & Rumpunen 2000, 144 ja Häikiö 2017, 440–441.

245 Hokkanen 1986b, 21 ja Häikiö 2017, 431.

*muodollisesta oikeudesta – se on laajasti hyväksytty.”<sup>246</sup> Kun Relander kesäkuussa hallituksen neuvottelussa asetti kyseenalaiseksi lain kirjaimesta kiinni pitämisen, hän olisi voinut vedota Paasikiven neuvoihin. Paasikivellä oli arvovaltaa ja presidentti yritti hävittää oman vastuunsa piiloutumalla Paasikiven arvovallan taakse.*

*Pääministeri Kallio pyristeli laillisuusvaatimusten ja lapualaisten esittämien laittomuuksien välimaastossa. Hän yritti jatkaa toimintaansa, mutta presidentti vaihtoi hallituksen.<sup>247</sup> Heinäkuun 4. päivänä presidentti nimitti uudeksi pääministeriksi Svinhufvudin.*

Svinhufvudin hallituksen asettamisen yhteydessä lapuanliikkeen terävin kärki (Kosola, von Hertzen, Herttua, Svinhufvudin yksityissihteeri Erkki Räikönen ja Martti Pihkala) tarjosivat valtiojohdolle neuvoja hyvistä ministereistä. Presidentin pääministeriehdokas, P. E. Svinhufvud ei hyväksynyt listaa sellaisenaan, erityisesti hän vastusti Kosolaa. Syyksi mainitaan Kosolan henkilökohtainen ongelma, alkoholi, mutta todellisuudessa syy oli Svinhufvudin haluttomuus ottaa rinnalleen ”diktattori”.<sup>248</sup> Svinhufvud osoitti itsenäisyyttä lapualaisten ministerilistaa rukatessaan, mutta hallituksen asettamisen suurta kuviota arvioitaessa Svinhufvud alistui siihen, että hän oli presidentin ehdokas pääministeriksi, koska presidentti oli nöyrytynyt lapualaisten presidenttiin kohdistaman röyhkeän ulkoparlamentaarisin painostuksen alla lapualaisten käskyläiseksi.

Lopulliseen Svinhufvudin valmistelemaan ja presidentin hyväksymään listaan lapualaisten listalta pääsivät ainoastaan Procopé ulkoministeriksi, Albin Manner puolustusministeriksi ja Paavo Virkkunen opetusministeriksi. Turvataksaan johtajuuden Svinhufvud nimitti hallitukseen riittävän määrän itselleen ehdottoman lojaaleja ministereitä. Toiseksi maatalousministeriksi nimitetty Juho Koivisto tuki lapuanliikkeen vaatimuksia kommunistien toiminnan kieltämiseksi.<sup>249</sup> Metsäteollisuus sai hallitukseen edustajikseen Axel Solitanderin (kauppa- ja teollisuusministeri) sekä Hjalmar J. Procopén (ulkoministeri). Solitander oli Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton asiamies ja taitava suurteollisuuden esikuntien ja valtioneuvoston välinen

246 Paasikivi & Rumpunen 2000, sitaatit 142 ja 144.

247 Häikiö 2017, 432–440 ja Vasara 2013, 624–648.

248 Virtanen 2015, 104–105 ja Häikiö 2017, 444–446.

249 Häikiö 2017, 446–447.

sukkuloija ja vaikuttaja, kuten Markku Kuisma häntä luonnehtii. Procopé oli kovan luokan ulkomaankauppapolitiikan asiantuntija.<sup>250</sup> Sisäisen turvallisuuden sekä armeijan ja suojeluskuntien uskollisuuden varmistamiseksi Svinhufvud otti apulaispuolustusministeri jääkärieversti, yleisesikunnan tarkastaja Hugo Östermanin. Hänen piti huolehtia armeijan ja suojeluskuntien pysyminen hallitukselle uskollisina tilanteessa, jossa oikeistoradikalismi pyrki sanelemaan yhteiskunnan pelisäännöt ja kieltämään vallankumouksellisen vasemmistoradikalismin Suomessa.<sup>251</sup> Aarni Virtasen mukaan lapuanliikkeessä ja sen taustajoukoissa (Kai Donner ja P. H. Norrmén) oltiin tietoisia siitä, että mennessään hallitukseen lapualaiset menettävät hallituksessa iskuvoimansa, moraalinsa ja kansansuosionsa.<sup>252</sup>

Nostamalla Svinhufvudin pääministeriksi presidentti kykeni hillitsemään lapuanliikkeen uhoa. Toisaalta hyväksymällä hallituksen vaihdoksen lapualaisen vaatimuksesta presidentti syrjäytti eduskunnan kansan tahdon määrittäjän paikalta ja luopui itse valtiollisesta johtajuudesta. Valtiollisen johtamisen nyörit olivat ulkoparlamentaaristen voimien käsissä. Hallituksen vaihdoksen myötä valtiovallan johto siirtyi presidentiltä hänen tärkeimmälle neuvonantajalleen, pääministerille, vanhalle karismaattiselle laillisuusmiehelle. Toisaalta ei Svinhufvudinkaan asema ollut kummoinen: lapualaisen painostuksen alla hän ei voinut vedota presidenttiin, joka oli hallituksen vaihdoksen yhteydessä tullut rammaksi ankaksi. He molemmat olivat neuvonantajien, kansanliikkeen armoilla.<sup>253</sup> Svinhufvudin rooli presidentin ylimpänä valtiollisena neuvonantajana poikkeaa pääministerin parlamentaristisesta mallista. Svinhufvud oli kiistämättä presidentin tärkein neuvonantaja, mutta hänen asemansa perustui enemmänkin lapuanliikkeen antamaan valtaan kuin presidentin valtakirjaan.

Valtiollisen johdon keskinäisten suhteiden muutos ilmenee kolme päivää hallituksen asettamisen jälkeen (heinäkuun 7. päivänä) järjestetyn valta-

---

250 Lindfors 1999 ja Kuisma 2016, 99–100.

251 Vares 1996, 440–441 ja myös Puolustusvoimien rauhan ajan historia. Suomen puolustuslaitos 1918–1939, 1988, 362–364 ja Mikko Uola: Österman, Hugo (1892–1975). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/816>. Luettu 30.3.2019 ja Siltala 2018, 110.

252 Virtanen 2015, 104–105.

253 Ks. hallituksen muodostuksesta ja Svinhufvudin hallituksesta Jääskeläinen 1977a, 471–484 ja Vasara 2013, 589–689.

van suuren Helsinkiin suuntautuneen talonpoikaismarssin kutsuvieraiden vastaanottoaitiossa: etualalla olivat Svinhufvud ja hallitus, seuraavina olivat valtioneuvos J. R. Danielson-Kalmari ja ratsuväenkenraali Mannerheim ja viimeisinä presidentti Relander ja suojeluskuntien päällikkö jääkärikenraalimajuri Malmberg. Marssia komensi lapuanliikkeen johtaja Vihtori Kosola. Valta-asemia kuvaa myös se, että Mannerheim saapui paikalle lapuanliikkeen autolla ja presidentti poistui paikalta Kosolan autolla.<sup>254</sup> Maalaisliitossa Kallion kannattajat eivät hyvällä seuranneet presidentin kavereeraamista Suurkirkon portailla lapuanliikkeen johdon kanssa. Tämä vaikutti Kallion ryhmän kannattajien mielipiteeseen tulevissa presidentinvaaleissa, sillä puolue asetti Kallion Relanderin sijasta Maalaisliiton presidenttiehdokkaaksi tammikuun vaaleissa.<sup>255</sup>

Presidentin keskeisellä valtiojohtamisen lohkolla, ulkopolitiikassa, presidentin ja neuvonantajan välinen suhde ei ollut yhtä heikko kuin yleispolitiikan alalla. Ståhlbergin tavoin myös Relander halusi ulkoministeriksi itselleen mieluisan ja lojaalin henkilön. Ensimmäisiin hallituksiin hän joutui tyytymään puolueiden keskinäisissä neuvotteluissaan päätymiin henkilöihin ja puolueiden määrittämään ulkopolitiikkaan. Ensimmäinen tällainen puolueiden neuvotteleva ulkoministeri Relanderin presidenttikaudella oli Tulenheimon hallituksessa ulkoasioiden kiistaton asiantuntija, Suomen Kööpenhaminan lähettiläs, entinen kansliapäällikkö K. G. Idman. Hän oli taustaltaan virkamies, jolla ei ollut omaa ohjelmaa, jota hän olisi ajanut. Presidentti ei ollut erityisen tyytyväinen häneen. Presidentin olisi itse pitänyt kehittää ulkopoliittista linjaa. Myöskään pääministeri Tulenheimolla ei ollut ulkopoliittista profiilia. Idmanin seuraajaksi nimitettiin Kallion toiseen hallitukseen kovan luokan poliitikko, professori E. N. Setälä.<sup>256</sup> Presidentti olisi halunnut Procopén, mutta ei saanut tahtoaan läpi.<sup>257</sup> Myöskään Setälällä ei ollut aiempaa kokemusta ulkoasioista. Hän oli toiminut Tokoin senaatissa ja sittemmin sen hajottua tynkäsenaatin johtajana ja senaattorina Svinhufvudin johtamassa itsenäisyysseenaatissa. Useimmista ulkoministereistä poiketen Setälässä ei ollut lainkaan ”epäpoliittisuutta, kuten Vesa Vares ja Kaisa Häk-

254 Helsingin marssin päivä. HS 8.7.1930. Häikiö 2017, 454–455. Talonpoikaismarssista ks. Niinistö 2003, 62–87 ja Lackman 2007, 230–235.

255 Mikkilä 2018, 79–81.

256 Vares, Häkkinen 2001, 436–453 ja Idmanista Nevakivi 1988, 83.

257 Laakso 1975, 233.

kinen Setälän ulkoministeriyttä luonnehtivat. Ulkoministerin uran päätyttyä Setälä siirtyi diplomaatiksi 1927 Kööpenhaminaan ja tämän jälkeen vielä Budapestiin. Diplomaatin ura päättyi 1930.<sup>258</sup> SDP:n vähemmistöhallituksessa ulkoministerinä toimi professori Väinö Voionmaa, SDP:n ulkopoliittinen asiantuntija, joka kuului muun muassa hyvin tärkeään hallituksen kansainliitto-politiikkaa suunnittelevaan Erichin komiteaan. Voionmaa oli sosiaalidemokraattien johtava ulkopoliittikan asiantuntija, mutta hänen kautensa ulkoministerinä jäi lyhyeksi.

Voionmaan ulkoministerikausi näyttää tuottaneen vaikeuksia ulkoasiainhallinnossa. Moskovan lähettiläs Hackzell kieltäytyi nostamasta ulkoministeriöstä palkkaansa, koska ei halunnut olla missään tekemisissä Voionmaan kanssa, joka oli sisällissodan aikana laatinut punakaartin operaatiosuunnitelmia. Kiistan ratkaisemiseksi Hackzell siirrettiin disponibiliateettiin. Myöhemmin hän olisi halunnut palata Moskovaan, mutta presidentti ei häntä nimittänyt. Hackzell siirtyi 1930 Suomen Työnantajain Keskusliiton varatoimitusjohtajaksi. 1931 hänet nimitettiin Suomen Puunjalostusteollisuuden Työnantajaliiton toiminnanjohtajaksi.<sup>259</sup> Myös Erich loukkaantui Voionmaan nimityksestä ja hänen päätöksestään asettua Suomen edustajaksi Kansainliiton neuvostoon, jossa Erich oli toiminut aiemmin. Presidentti ja pääministeri eivät peruneet päätöstään, Erich loukkaantui ja osoitti kiukkuaan. Presidentin mukaan diplomaatilta vaaditaan muutakin kuin tietorikkautta. Tannerin mukaan muualla maailmassa Erichin menettelyä ei siedettäisi.<sup>260</sup>

Saatuana 1927 Sunilan hallituksen ulkoministeriksi korkeatasoisen ulko- ja ulkomaankauppapolitiikan ammattilaisen, Varsovan lähettilään ja itselleen ehdottoman lojaalin Hjalmar J. Procopén Relander saattoi pohtia luottamuksellisesti Suomen ulkosuhteiden isoja kysymyksiä, määritellä hänen kanssaan ulkopoliittikan perusteita ja siirtyä syrjemmälle ulkoasioiden yksityiskohdista.<sup>261</sup> Varatuomari, toimitusjohtaja, kansanedustaja Procopé

---

258 Vares, Häkkinen 2001, 436 ja 542–462.

259 Mikko Uola: Hackzell, Antti (1881–1946). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/733> . Luettu 30.3.2019.

260 Harttila 2003, 63–64.

261 Lemberg 1994, 115 ja Nevakivi 1988, 83. Ks. Procopén nimityksestä ja toiminnasta presidentti Relanderin luottomiehenä ulkoasiainministerinä Lemberg 1994, 141–214, erityisesti 210–214 sekä Virkkunen 1982, 164–189 sekä myös ajoittaisesta epäluulosta 211–212.

oli merkittävän eliittisuvun – isä kenraalimajuri Carl Albert Fredrik Procopé – vesa, jota luonnehdittiin Pohjolan Adonikseksi, joka sai suvultaan velvoittavan kirjallisen ja sotilaallisen perinnön. Hän valitsi kuitenkin toisin ja liittyi ruotsalaiseen kansanpuolueeseen ja toimi puolueen oikeistoruotsalaisessa ryhmittymässä, mutta myöhemmin ryhtyi viljelemään suhteita Maalaisliittoon, erityisesti Santeri Alkioon, Kyösti Kallioon ja Relanderiin. Procopé kuului kesällä 1918 perustetun ulkoasiaintoimituskunnan ensimmäisiin virkamiehiin. Hänet nimitettiin toimituskunnan ensimmäiseksi sihteeriksi, mutta 1922 hän siirtyi Victor Ek:n toimitusjohtajaksi; hänen ensimmäinen puolisonsa Mary Ek oli kauppaneuvos Victor Ek:n tytär.

Procopén poliittista profiilia määrittivät ulkopoliittikan lisäksi taloudelliset kysymykset. Hän oli toiminut 1921 Erichin hallituksen kauppaja teollisuusministerinä jo 31-vuotiaana. 1919 perustetun kauppasopimuskomitean ja neuvotteluja Ranskan kanssa käyvän kauppavaltuuskunnan jäsenenä Procopé oli osoittanut neuvottelutaitonsa varhain, erityisesti neuvotteluissa Ranskan kanssa heti 1920-luvun alussa, kun Ranska nelinkertaisti paperitulolejaan ja vaati myönnytysten ehdoksi kieltolain kumoamista. Procopé nimitettiin lukuisiin kauppaneuvotteluihin ja Kansainliiton kokouksiin valmistelemaan Suomen kannanottoja. Hän toimi RKP:n kansanedustajana 1919–22 ja 1924–26. Vuoden 1924 eduskuntavaaleissa hän sai tukea talouselämältä vaalikampanjaan.<sup>262</sup> Vuonna 1924 Procopé toimi Cajanderin toimitusministeristön kauppaja teollisuusministerinä ja sen jälkeen samana vuonna asetetun Ingmanin hallituksen ulkoministerinä.<sup>263</sup>

Relander olisi halunnut nimittää Procopén 1925 Kallion hallituksen ulkoministeriksi, mikä olisi tarjonnut Procopélle kolmannen ministeripestin peräjäleen. Oikeistomiehenä tunnettu Procopé ei sopinut Kallion suunnitteleman hallituksen profiiliin, minkä seurauksena Procopé palasi 1926 virkamieheksi ja hänet nimitettiin Suomen lähettilääksi Puolaan. Tannerin hallituksen kaaduttua 1927 presidentti otti yhteyttä Procopéhen ja ajoi hänet ulkoministeriksi Sunilan hallitukseen joulukuussa 1927. Hän jatkoi tämän jälkeen Mantereen, Kallion ja Svinhufvudin hallituksissa runsaan kolmen vuoden ajan (1927–1931). Relanderin presidenttikaudella Procopé toimi vuosina

262 Siltala 2018, 95.

263 Magnus Lemberg: Magnus Lemberg: Procopé, Hjalmar Johan (1889–1954). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/952>. Luettu 30.3.2019.



1927–1931 ulkoministerinä neljässä hallituksessa yhteensä 894 päivää eli lähes kolmen vuoden ajan. Tämä selittyy paljolti Procopén ja presidentin toimivilla henkilösuhteilla ja ulkopoliittisten perusnäkemysten samankaltaisuudella. Presidentin linjausten mukaisesti Procopé ryhtyi ajamaan Suomen ja Ruotsin suhteiden lujittamista. Lisäksi hän pyrki lieventämään Neuvostoliiton Suomeen kohdistamia epäluuloja, mutta ilman mitään sopimusjärjestelyjä. Holstin ajamaa ja presidentin tukemaa Suomen Kansainliitto-politiikkaa Procopé kannatti.<sup>264</sup>

Aikaa myöten presidentin ja Procopén suhde muuttui ystävyudeksi. Procopé ohjasi vahvasti ulkopoliittikkaa, sillä hänen ulkoministerikautensa 1924–25 ja 1927–31 osuvat lyhytikäisten hallitusten ja ulkopoliitikassa kokemattomien presidenttien – Ståhlberg ja Relander – kausille.<sup>265</sup> Procopéta pidetään älykkäänä, tarmokkaan, työintoisena ja persoonallisesti vaikuttavana henkilönä, joka kykeni myös luomaan suhteita kansainvälisellä tasolla. Hänen kokemuspäätöksensä oli harvinaisen monialainen. Kriitikot huomasivat hänessä annoksen itsekeskeisyyttä ja sopeutumattomuutta Suomen pieniin oloihin.<sup>266</sup>

Kunnianhimoisena ja taitavana ulkopoliitikan huippuasiantuntijana myös Procopé päätti pitää Suomen edustajan tehtävän Kansainliiton neuvostossa 1928–1930 itsellään Voionmaan tavoin eikä antanut sitä Erichille ja käveli näin hänen ylitseen. Procopé ei tyytynyt Kansainliitossakaan esiintymään neutraalin virkamiesmäisesti vaan taitavana oratorina, joskaan ei merkittävänä ajattelijana, kuten Lauri Jonkari asian ilmaisee.<sup>267</sup> Hallitus ratkaisi Erichin aiheuttaman ongelman siirtämällä hänet Suomen lähettilääksi Tukholmaan.<sup>268</sup> Kansainliitossa Procopé pääsi kansainvälisen ja eurooppalaisen diplomatian suljettuihin eliittiverkostoihin. Tämän varmisti hänen komea, ryhdikäs ja nuorekas habituksensa ja niistä syntynyt henkilökohtainen viehätyksen illuusio. Kun Procopé kykeni hahmottamaan taitavasti isoja strategisia kuvioita ja rakentamaan taktisia asetelmia, presidentti otti hänet verkostoihinsa. Hän tarvitsi lähelleen juuri tällaista neuvonantajaa.

---

264 Kallenaution 1985, 97, 105, 106–111, 113–115, 117, 120, 123, Vasara 2013, 468–481, 755–757, Lackman 2007, 189–195.

265 Magnus Lemberg: Procopé, Hjalmar Johan (1889–1954). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/952>. Luettu 30.3.2019.

266 Paasivirta 1968, 264–265.

267 Jonkari 2008, 24.

268 Paasivirta 1968, 264.

Ulkoministerin tiiviit suhteet presidenttiin käyvät ilmi Relanderin jälkeen jääneistä papereista. Procopé toimitti presidentille muistioita keskusteluistaan eri maiden ministereiden ja lähettiläiden kanssa sekä analyysseja ulkopoliittikan eri teemoista.<sup>269</sup> Procopén perusteellisuutta presidentin ulkopoliittisena neuvonantajana kuvaa se, että hän valmisteli alkuvuodesta 1930 presidentille 149-sivuisen muistion Suomen ulkopoliitikasta.<sup>270</sup> Procopé teki puhelunoksia presidentin puheisiin ja merkintöjä luottamuksellisista ja salaisista keskusteluista presidentin kanssa. Keskustelut eivät rajoittuneet ulkopoliittikaan vaan kattoivat myös sisäpolitiikan asioita. Procopé oli huolestunut ulkopoliittiselta kannalta Suomen sisäpoliittisesta kehityksestä ja hän kommentoi sitä Relanderille.<sup>271</sup> Päästessään lähelle presidenttiä ja siten lähestyessään Maalaisliiton poliitikkoja Procopén oma puolue, RKP alkoi vieroksua häntä; Procopé erosi RKP:stä, jota hän oli edustanut kansanedustajana. RKP:n ohella esimerkiksi Maalaisliiton professori K. T. Jutila arvosteli Procopén läheistä suhdetta presidenttiin. Hänen mukaansa presidentti oli joutunut Procopén vaikutuksen alaiseksi. Procopé torjui väitteen todeten, että ”sisäpolitiikassa heidän ajatuksensa eroavat, mutta ”ulkopoliitikassa taas lyövät mielipiteemme yhteen. ... Presidentti on antava ja minä saava puoli.”<sup>272</sup>

Presidentti huomasi tai ainakin pelkäsi Procopén pelaavan kaksilla korteilla, sillä ulkoministeri piti läheisiä suhteita samaan aikaan toisaalta vientiteollisuuden edusmiehiin, lapuanliikettä rahoittaviin taustamiehiin Kai Donneriin, jyrkän linjan S. J. Penttiin, ja toisaalta pääministeri Kallioon. Presidentin mukaan: ”Ainakin minun silmissäni paljastui poliittinen peli.” Myöhemmin hän sanoo: ”Minä epäilen, että hän kummallakin taholla antaa ymmärtää ajattelevansa asioista samalla tavalla.” Epäilyt johtivat siihen, että presidentti kirjoitti päiväkirjaansa, että varmaan hänen uransa ulkoministerinä alkaa loppua ja on enää lyhytaikainen.<sup>273</sup> Presidentin ajattelu lähti siitä, että luotetun neuvonantajan on pysyttävä uskollisena. Luottamukselliseen neuvonantajasuhteeseen ei sovi tulla epäilyn siemeniä. Ne tuhoavat neuvonantajan hyvin nopeasti.

---

269 Ks. Relanderin arkisto, kansio 14, 15 ja 16, KA.

270 Vasara 2013, 583–584.

271 Hjalmar Procopén kokoelma, kansiot 43 ja 44. KA.

272 Ministeri Procopén muistiinpanoja 15.12.1930. Hjalmar Procopén kokoelma, kansio 44. KA.

273 Relander 1968, 457 ja 464–465, 475. Ks. myös Vasara 2013, 659.

Jätettyään ulkoministerin tehtävät vuonna 1931 Procopé ei palannut diplomatian leipiin, mutta ei kuitenkaan siirtynyt kauas ulkoasioiden, erityisesti ulkomaankaupan asioiden parista, sillä hänet nimitettiin Suomen Paperitehtaitten Yhdistyksen (Finnpap) toimitusjohtajaksi, siis eräänlaiseksi suurteollisuuden johtavaksi kauppadiplomaatiksi ja tasavallan epäviralliseksi ulkoministeriksi.<sup>274</sup> Tässä toimessa Procopé pysyi vuoteen 1939 saakka.

Vaikka ulkoministerit vastasivat Relanderin aikana ulkoasioiden hoidosta, Relander vapautui ulkoministerin henkilökohtaisesta myötävaikutuksesta keskustellessaan ulkovaltojen edustajien kanssa. Hän keskusteli tärkeistäkin asioista Suomessa olevien diplomaattien kanssa ulkoministerin olematta läsnä. Lisäksi hän kävi valtiavierailuja koskevaa kirjeenvaihtoa ilman diplomaattien myötävaikutusta ja vaikutti ulkopoliittikkaan tekemällä valtiavierailuja ulkomaille symbolisina eleinä.<sup>275</sup>

Presidentti joutui ylipääällikkönä paljon tekemisiin puolustuslaitoksen edustajien kanssa. Hänen kaudellaan puolustusministerit olivat poliitikkoja.<sup>276</sup> Presidentti joutui puolustusministerien nimityksessä tyytymään eduskunnan ja puoluejohtajien päätöksiin. Puolustusministeriö muuttui tänä aikana muiden ministeriöiden tavoin ”poliittisesti” johdetuksi ministeriöksi; puolustusministereistä käytiin normaalit poliittiset neuvottelut hallituksen muodostamisen yhteydessä. Ainoa ammattiministeri Relanderin presidenttiyden aikana oli toisena puolustusministerinä Svinhufvudin hallituksessa toiminut jalkaväentarkastaja, kenraalimajuri Hugo Österman. Nimitys oli pääministeri Svinhufvudilta poliittisesti taitava veto: hänen nimityksensä ei aiheuttanut ristiriitoja, päinvastoin se hillitsi levottomuuksia. Österman hoiti puhtaasti sotilasasioita. Tämä taitava valinta ei ollut kuitenkaan presidentin vaan pääministerin ideoima.<sup>277</sup> Nimitys ilmensi pääministerin sisäistä huolta

---

274 Ilmaus Kuisma 2016, 100.

275 Ks. Jyräki 1978, 232–233.

276 Relanderin kauden puolustusministerit olivat kokoomuksen Aleksander Lampén, kokoomuksen Leonard Hjelmman, sosiaalidemokraatti Kaarlo Heinonen, maalaisliiton Jalo Lahdensuo, Edistyspuolueen A. K. Cajander, maalaisliiton Juho Niukkanen sekä maalaisliiton Albin Manner ja apulaispuolustusministerinä jääkärieversti Hugo Österman. Perustuu Tiihosen artikkeliin 2018, 41–44.

277 Laaksonen 2011, 193–195.

poliittisen tilanteen kriisiytymisestä ja demokratian uhasta. Svinhufvud ei ollut vakuuttunut lapuanliikkeen lojaalisuudesta hallitusta kohtaan.

Useimmat puolustusministerit Relanderin aikana olivat poliitikkoja ja kansanedustajia, enimmäkseen Maalaisliitosta ja kokoomuksesta. Pisimmät urat olivat Maalaisliiton kansanedustaja, filosofian maisteri Jalo Lahdensuolla, joka toimi puolustusministerinä 372 päivää ja Maalaisliiton kansanedustaja Juho Niukkanella. Sekä Lahdensuo että Niukkanen olivat kokeneita ja kovan luokan poliitikkoja, jotka kykenivät toimimaan vahvoina puolustusministereinä ja kytkemään puolustusvoimia aiempaa tiukemmin muuhun valtiokoneistoon. Molemmat herrat kuuluivat puolueensa puolustusasioihin perehtyneisiin kansanedustajiin. Niukkasta pidettiin Maalaisliiton ”herra armeijana”.<sup>278</sup> He suhtautuivat myönteisesti lapuanliikkeeseen ja olivat siten presidentin linjoilla. Sotilasjohdon kannalta kehitykseen sisältyi arveluttavia piirteitä, sillä ministerit Niukkanen ja Landensuo halusivat toimia itsenäisesti eivätkä tyytyneet sotilasjohdon määrittämiin linjauksiin.

Relanderin puolustusministereistä Niukkanen oli määrätietoisin. Hän ei toiminut presidentin tahdottomana apulaisena vaan itsenäisesti. Niukkanen oli toiminut jo pitkään ministerinä eri hallituksissa ja oli tärkein presidentinvaalien poliittinen junailija, presidentin tekijä, mistä syystä presidentillä ei ollut valtaa puolustusministeriin nähden. Kun Niukkanen ei kuulunut kumpaankaan Maalaisliiton ryhmistä – ei sen enempää Kallion johtamaan oikeistoagraariseen kuin Sunilankaan johtamaan ryhmään, joka piti Maalaisliittoa ennen muuta luokka – ja tuottajapuolueena, presidentin oli myötältävä puolustusministeriään.<sup>279</sup>

Presidenttien Ståhlberg ja Relander käyttämät keinot puolustuslaitoksen johtamisessa ja valtiokoneistoon kytkemisessä olivat erilaiset, mutta lopputulos oli yhdenmukainen: Ståhlberg nimitti sotilaita puolustusministereiksi ja piti siten yllä vahvaa puolustusministeriötä suhteessa sotaväen komentajaan, mutta Relander nimitti jo useita ”poliittisia” puolustusministereitä, jotka valvoivat puolustuslaitoksen toimintaa. Molemmat johtamismallit aiheuttivat nurinaa upseeriston keskuudessa; Ståhlbergin aikana jääkäriupseerit pyrkivät kapinoimaan ja Relanderin aikana alkoi erityisesti suojeluskunnissa esiintyä tyytymättömyyttä poliittista johtajuutta kohtaan.

278 Mikkilä 2018, 42.

279 Mikkilä 2018, 55–56.

Relander joutui kerran keskustellessaan puolustusvoimien johtamisesta perustelemaan vakiintunutta johtamismallia – puolustusministeri ei voi toimia sotaväen päällikön tehtävässä – poliittisen tilanteen epävakaudella. Puolustusministeri Aleksander Lampén oli sanonut, että useissa Euroopan maissa ei ole lainkaan sotaväen päällikköä, sillä tehtävä on siirretty puolustusministerille. Presidentin mukaan ei ainakaan toistaiseksi näin voida menetellä.<sup>280</sup> Toisaalta hän puolusti myös Ståhlbergin linjaa, että armeijan määrärahat esitellään puolustusministeriöstä eikä armeijan päällikkö niitä esittele, kuten kenraalimajuri Kurt Wallenius oli esittänyt presidentille. Relander pani kuitenkin oikeuskanslerin selvittämään asiaa.<sup>281</sup>

Tämän puolustusministerin valtaa ja roolia koskevan keskustelun taustalla lienee ollut puolustusministeriön virkamiehistön pyrkimykset ministeriön aseman vahvistamiseksi. Kapteeni Erkki Hannula oli tammikuussa 1928 valmistellut muistion, jossa esitettiin puolustusministeriön ja yleisesikunnan yhdistämistä. Muistion lähtökohtana oli kaksinkertaisen työn välttäminen ja yleisesikunnan päällikön toimivallan vahvistaminen, sillä hän on ministeriön osastopäällikköjä pätevämpi arvioimaan puolustusvalmiutta koskevia asioita. Keskustelu ei tuottanut tuloksia sillä erää. Samana vuonna tammikuussa yleisesikunnan päällikkö Wallenius esitti puolustusministeri Jalo Lahdensuol-le komitean asettamista selvittämään yleisesikunnan päällikön toimivallan laajentamista niin, että hän toimii kaikkien puolustusvalmiutta ja armeijan järjestelyä koskevien asioiden välittömänä esittelijänä puolustusministerille sekä ohjaa puolustusministeriön hankkivien osastojen työtä.<sup>282</sup> Walleniuksen ehdotuksen tarkoituksena oli koota sotavoimien koko käytännöllinen ylijohdoto, myös sotilaallinen johto, puolustusministeriöön, johon kuuluisivat myös eri puolustushaarojen komentajat. Ehdotus lähti siitä, että puolustusvalmiuden elinehtoja pitelevät langat ovat sen käsissä, jolla on rahat eli poliittisella johdolla, ei ylipäällikkönä toimivalla presidentillä eikä hänen alaisella sotilasjohdolla.<sup>283</sup> Ehdotukset hautautuivat sillä erää.<sup>284</sup>

---

280 Relander 1967, 116.

281 Relander päiväkirjat 23.11.1925. Lauri Kristian Relanderin kokoelma kansio 5. KA,

282 Terä-Tervasmäki 1973, 158.

283 Terä-Tervasmäki 1973, 159 ja Martikainen 1995, 12–14.

284 Elfvengren 2000, 129–131.

### ***Virkamiehet presidentin neuvonantajina***

Relanderin päiväkirjoissa ei ole montakaan merkintää presidentin yhteyksistä virkamiehiin. Esimerkiksi ulkoministeriön kansliapäällikkö Artista ei ole mitään mainintoja ennen kuin käynnistyy kansliapäällikön vaihtaminen 1927. Maininnat Artin seuraajaksi nimitetystä Aarno Yrjö-Koskisesta ovat yhtä olemattomat. Päiväkirjojen antaman todistusaineiston mukaan ulkoministeriön poliittisten ja kaupallisten asiain osaston päälliköt (Yrjö-Koskinen (1924–1927), Gunnar Kihlman (1927–1929), Hugo Valvanne (1929–1931) ja Edvard Palin (1931–1933) eivät olleet suorassa yhteydessä presidentin kanssa. Presidentti hoiti kaikki tärkeät ulkoministeriön poliittiset asiat ulkoministerin kautta. Relander toki seurasi lähettiläiden ja ylimpien upseerien nimityksiä. Kun julkisuudessa sanottiin presidentin vaikuttaneen lähettiläsnimityksiin, Relander kirjoittaa päiväkirjaansa: ”Onhan tietysti itsestään selvää, ettei presidentti ole oikeutettu välinpitämättömänä katselemaan miten niinkin tärkeät ratkaisut, kuin lähettiläiden nimitykset tapahtuvat.”<sup>285</sup>

Kun Erich oli 1927 siirretty Tukholmaan hallitus nimitti hänen tilalleen Suomen Kansainliitto-politiikan edustajaksi Rudolf Holstin. Hän toimi Suomen Kansainliitto-edustajana aina vuoteen 1937 saakka. Näin hänestä tuli Suomen ulkopolitiikan ja erityisesti Kansainliitto-politiikan harmaa eminenssi, joka piti yllä luottamusta liiton toimintaan vaikeinakin aikoina.<sup>286</sup> Hackzellin seuraajaksi Moskovaan hallitus nimitti aluksi Artin ja lopulta ministeriön kansliapäällikön Kaarlo Yrjö-Koskisen.

Relander oli tyytymätön Ståhlbergiltä perimäänsä Tasavallan Presidentin Kansliaan. Relander kyseenalaisti, tarvitsiko presidentti kolme kansliaa eli adjutantuurikanslian, siviilikanslian ja sotilaskanslian. Sotilaskansliaa hän piti täysin tarpeettomana. Sotilaskanslian päällikön melkein ainoana tehtävänä oli esitellä presidentille rykmentinkomentajaa alemmassa virka-asemassa olevien upseerien ylennys-, siirto-, ero- ja palkitsemisasiat. Relander lakkautti sotilaskanslian ja siirsi esittelyvelvollisuudet joko puolustusministerille tai armeijanpäällikölle.<sup>287</sup> Ståhlbergin nimittämä kansliapäällikkö, Emil Enwald sai jatkaa tehtävässään, jossa oli töitä kovin vähän, mikä ilmenee

285 Relanderin päiväkirjat 23.2.1926, Relanderin kokoelma, kansio 7, KA. Ks. tarkemmin Vasara 2013, 506–514 ja 576–585.

286 Jonkari 2008, 381.

287 Relanderin kokoelma, muistelmakäsikirjoituksia, kansio 5, KA.

siinä, että Enwald esitti presidentille marraskuussa 1926 anomuksen sivutoimiluvasta, sillä hänellä ei ollut riittävästi töitä. Presidentti helpotti Enwaldin tuskaa ja myönsi hänelle sivutoimiluvan toimia Helsingin kaupungin taksoitusviranomaisena.<sup>288</sup>

Presidentti Ståhlbergin ensimmäiseksi adjutantiksi nimittämä eversti Aeje-maelus-Äimä, joka oli entisiä Venäjän upseereita, ei tyydyttänyt Ståhlbergiä eikä mitä ilmeisemmin Relanderiakaan, sillä presidentti nimitti hänet jo talvella 1926 Moskovan sotilasasiamieheksi. Hänen tilalleen presidentti otti valtionhoitaja Mannerheimin adjutanttina toimineen jääkärieverstilutnantti Heikki Kekonin. Hän toimi tehtävässä aina vuoteen 1937 saakka. Nimitys ei ollut aivan mutkaton, sillä kenraaliluutnantti Wilkama ei hänen nimitystään suostunut esittelemään, varmaan siitäkkin syystä, että Kekoni oli Helsingin suojeluskuntapiirin päällikkönä osallistunut vuoden 1924 alussa niin sanottuun upseerikapinaan.<sup>289</sup>

Presidentin päiväkirjassa on elokuun 23. päivältä 1926 kiintoisa anekdootin oloinen kuvaus adjutantin yhdestä tehtävälohkosta ja samalla presidentin tavasta seurata politiikkaa: adjutantit tuli pitää presidentti ajan tasalla politiikasta. Relander kirjoittaa: ”Kuulin tänään adjutantiltani Kekonilta, joka oli asiasta kuullut suoraan Kai Donnerilta, että Procopé olisi lausunut Kai Donnerille, että minun kannanottoni Lapuan liikkeeseen olisi ollut seurauksena Procopén vaikutuksesta minuun. Siis sama väite, josta Helenius jo oli minulle aikaisemmin maininnut.”<sup>290</sup> Tämä tapaus, samoin kuin muut vastaavat Kekonin välittämät ”juorut” kaupungilta viittaavat siihen, että presidentti joutui toimimaan yksin ja että adjutantti oli ainoa henkilö presidentin kansliassa, joka saattoi välittää presidentille epävirallisia tunnelmia ja huhuja poliittisista piireistä.

Presidentti seurasi valtiojohtamisen toisen kivijalan, puolustuspolitiikan kehitystä huolella ja piti tiivistä yhteyttä armeijan johtoon paljon aktiivisemmin kuin ulkoasiainhallinnon virkamiehiin. Tietenkin tämä johtui jo siitä syystä, että presidentti on ylipäällikkö, joka tekee ylipäällikön valtaan kuuluvat sotilaalliset päätökset ns. kabinettiesittelyssä, jossa asiat hänelle

---

288 Lauri Kristian Relanderin päiväkirjat 26.11.1926, kansio 7, KA.

289 Mikko Uola: Kekoni, Heikki (1893–1953). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/7782>. Luettu 30.3.2019.

290 Lauri Kristian Relanderin päiväkirjat 23.8. 1930, Relanderin kansio 8, KA.

esittelee sotaväen päällikkö. Toinen syy presidentin kiinnostukseen sotilaallisia asioita kohtaan voi olla julkisuuden ahkerasti kuvaavat armeijan sisäiset vehkeilyt. Sotaväen päällikkönä Relanderin kaudella toimivat aluksi Wilkaman virkavapauden aikana virkaa tekevinä kenraalimajuri Vilho Nenonen (1924–1925) ja kenraaliluutnantti Lauri Malmberg (1925). Wilkaman virkavapauden loputtua Relanderin oli päätettävä, palaako hän virkaansa. Presidentti teki kovan ratkaisun ja nimitti 1926 hänen seuraajakseen kenraaliluutnantti Aarne Sihvon (1926–1933)<sup>291</sup>. Yleisesikunnan päällikkönä Relanderin presidenttikaudella toimivat aluksi eversti Kurt Wallenius (1925–1930)<sup>292</sup> ja hänen jälkeensä kenraalimajuri K. L. Oesch (1930–1940).<sup>293</sup> Suojeluskuntien päällikkönä toimi kenraaliluutnantti Lauri Malmberg (1921–1945).<sup>294</sup>

Wilkaman erottamisen taustalla oli ”ryssänupseerien” ja jääkäreiden välinen kärhämä sekä presidentin tyytymättömyys Wilkaman itsetietoisuuteen, tiukkaluontoisuuteen, jääräpäisyyteen ja niskoitteluun presidenttiä vastaan. Erottamista helpotti se, että Wilkaman persoona jakoi mielipiteitä poliittisen eliitin piirissä sekä upseeristossa.<sup>295</sup> Wilkama ei kumartanut kuvia vaan puhui ja kirjoitti poliitikoille vaila muodollisuuksia. Wilkaman sotaväen päällikön esittelyistä presidentille ei ”puuttunut virtaa”, kuten Vasara sanoo. Wilkama kertoi jossain vaiheessa puolustusministerille presidenttiä kohtaan tuntemastaan antipatiasta; presidentti on ylipäällikkö vain muodollisesti. Presidentin heikkoutta suhteessa Wilkamaan kuvaa oivallisesti konfliktin jatkuminen lähes vuoden ja se, että hän joutui oltuaan Wilkaman kanssa eri mieltä, hankkimaan paikalle esittelyihin puolustusministerin, oikeuskanslerin ja yleisesikunnan päällikön ja joskus vaihtamaan jopa esittelijää, sillä Wilkama ei suostunut allekirjoittamaan presidentin päiväkäskyjä.<sup>296</sup>

Wilkaman erottamisprosessi oli tuonut jo aiemmin erinomaisella tavalla esille Relanderin voimattomuuden ja uskalluksen puutteen. Presidentti ei

---

291 Vesa Saarikoski: Sihvo, Aarne (1889–1963). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1759>. Luettu 30.3.2019.

292 Veli-Pekka Lehtola: Wallenius, Kurt Martti (1893–1984). Biografiakeskus.

293 Mikko Uola: Oesch, Karl Lennart (1892–1978). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/935>. Luettu 30.3.2019.

294 Mikko Uola: Malmberg, Lauri (1888–1948). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/781>. Luettu 30.3.2019.

295 Vasara 2013, 205, 207, 208, 213, 217–220.

296 Vasara 2013, 220, 226–237.



rohjennut nousta erimielistä hallitusta vastaan eikä käydä taisteluun presidenttiin ylimielisesti suhtautuvaa ja presidenttiä halveksivaa ja kiusaavaa komentajaa vastaan. Presidentti oli pitkään eksyksissä eikä tiennyt miten menetellä. Hän ei uskaltanut käyttää valtaansa; rohkeus ei riittänyt oman tahdon mukaiseen toimintaan. Presidentti nieli kokemansa nöyryyden eikä uskaltanut purkaa sitä kunnolla edes päiväkirjalleen.

Wilkaman seuraajaksi nimitetty Sihvo oli taattu suomalaiskansallinen jääkäri, Karjalan rintaman vapaussotasankari. Mannerheimin nimi oli ollut myös esillä, mutta hän oli ruotsinkielisenä aristokraattina ja entisenä Venäjän upseerina Maalaisliiton piirissä edelleen persona non grata. Sihvon nimitys ei ollut kuitenkaan kaikkien jääkäreiden mieleen, sillä häntä pidettiin ”poliittisena kenraalina” erityisesti oikeistossa ja ruotsinkielisissä piireissä, jotka hyökkäsivät Sihvoa vastaan.<sup>297</sup> Kaiken piti olla Sihvon nimityksen jälkeen presidentin kannalta kunnossa, mutta ei ollutkaan, sillä Sihvo otti ensimmäisessä päiväkäskyssään kantaa politiikkaan tiukkana aitosuomalaisena upseerina antautuen populistisille ”kansan” äänen vaatimuksille. Presidentti sai tiedon päiväkäskystä Hufvudstadsbladetin kiukkuisesta kirjoituksesta. Sihvo ei ollut kertonut asiasta etukäteen presidentille. Hän näytti toimivan samalla tavoin itsenäisesti kuin edeltäjänsä. Sihvo keräsi ärsytystä myös myöhemmin ajamalla itselleen ylennystä ja kunniamerkkiä. Myöskään tämä ei miellyttänyt presidenttiä.<sup>298</sup>

Sihvon kiirastuleksi Relanderin aikana muodostui ns. Laukolan tapaus, joka muuttui lopulta tapaus Sihvoksi.<sup>299</sup> Sihvo ei menettänyt tapauksessa virkaansa, mutta ei se kaukana ollut. Presidentti oli kahden vaiheilla: hän oli samaan aikaan valmis sekä puolustamaan Sihvoa että erottamaan hänet. Kun presidentti ei rojhennut ajaa kantaansa Sihvon erottamisesta läpi hallituksessa, Sihvo säilytti asemansa.<sup>300</sup> Sihvo joutui myöhemmin presidentin puhutteluun, kun hän oli antautunut sanomalehtien haastateltavaksi armeijaa koskevissa asioissa. Presidentti kielsi poliittisluontoisten haastatte-

---

297 Vasara 2013, 201–240, 229, 232–233, 349–389, Laaksonen 2011, 102–104, 177–179 ja Vesa Saarikoski: Sihvo, Aarne (1889–1963). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1759>. Luettu 30.3.2019.

298 Vasara 2013, 243–244 ja Relander 1988, 85.

299 Vasara 2013, 376–389.

300 Vasara 2013, 387–388.

lujen antamisen. ”Ei se ole armeijan päällikön, vaan puolustusministerin asia esiintyä sanomalehdissä armeijan puoltajana.” Heti pian hän puhuu Sihvon kanssa asiasta uudelleen erään haastattelulausunnon jälkeen. Sihvo lupaa toimia presidentin suosittelemalla tavalla, mutta puolustaa olevansa itse asiassa oikeassa.<sup>301</sup>

Wilkaman ja presidentin välisen konfliktin seuraaminen oli osoittanut kaikille politiikan sisäpiirin seuraajille presidentin alistuvan lähes millaiseen nöyryytykseen tahansa ja että hänen johtamisensa on onttua. Sihvo jatkoi samalla linjalla. Relander oli tietoinen omasta avuttomuudestaan ja sen maineesta kysyessään päiväkirjassaan, että ”mistä löytyy se luja käsi minulle avuksi, joka kykenisi tekemään lopun kaiken maailman vehkeilyistä armeijassa? Yksin minulla ei ole siihen mahdollisuutta.”<sup>302</sup>

Sihvo joutui 1920-luvun lopulla voimakkaasti oikeistolaistuvassa poliittisessa ja henkisessä ilmapiirissä vapaamielisenä porvarina ja upseerina kovien paineiden alle. Hänen tehtävänsä sotaväen komentajana oli toimia ylimpänä yhteiskuntarauhan turvaavana viranomaisena. Ulkoparlamentaristiset ja populistiset voimat uhkasivat 1930-luvun alussa yhteiskuntarauhaa ja vetivät mukaansa myös puolustusvoimien ylintä upseeristoa. Ylimpään jääkäriupseeristoon kuulunut 2. divisioonan komentaja Harald Öhqvist pelkäsi kesällä 1930 jopa vallankaappauksia ja laittomuuden leviämistä. Samalla tavoin komentaja Sihvo pelkäsi laittomuuksia ja alaistensa politikointia. Hän oli kesällä 1930 tässä suhteessa samalla linjalla kuin Kallion hallitus, mutta eri mieltä kuin presidentti.<sup>303</sup>

Presidentti Relander piti aktiivisesti yhteyttä myös yleisesikunnan päälliköön, vaikka yleisesikunta ei kuulunut vuoden 1924 jälkeen enää suoraan presidentin alaisuuteen. Yleisesikunnan päällikkö oli tärkeä henkilö presidentille sillä hän vastasi puolustussuunnitelmien valmistelusta. Tehtävää hoitivat hänen aikanaan aluksi eversti, sittemmin kenraalimajuri Kurt Wallenius (1925–1930), joka 1930-luvun levottomina vuosina toimi avoimesti poliittisena oikeistoaktivistina ja lapuanliikkeen kannattajana.<sup>304</sup> Hän joutui

301 Lauri Kristian Relanderin päiväkirjat 25.3.1926, Relanderin kokoelma, kansio 8, KA.

302 Relander 5.10.1925. Relander 1967, 96.

303 Laaksonen 2011, 180–184 ja 191.

304 Veli-Pekka Lehtola: Wallenius, Kurt Martti (1893–1984). Biografiakeskus.

vaikeuksiin, kun hän loppukesästä 1930 alkaen esiintyi yhdessä Kosolan kanssa ja osoitti vahvoja sympatioita lapuanliikettä kohtaan. Presidentti ei pitänyt Walleniuksen persoonasta, vaikka ei ollut huolestunut lapuanliikkeen toiminnasta. Presidentti varoitti kenraalia sekaantumasta politiikkaan.

Wallenius oli jo sisällissodan aikana saanut mainetta sotilasjohtajana ja sittemmin Vienen retkikunnan ja Petsamon retkikunnan ylipäällikkönä vuonna 1920. Hän loi sotilasuran yleisesikunnassa, mutta veljeily lapualaisten kanssa herätti Etsivän Keskuspoliisin kiinnostuksen Walleniusta kohtaan. Tämän kiinnostuksen taustalla oli EK:n ja yleisesikunnan pitkään jatkunut kilpailu, ajoittain hyvin kiivaskin, yhteiskuntajärjestyksen turvallisuutta koskevan tiedustelun vastuista. Yleisesikunnan sotilastiedustelu ja EK:n johtama sisäistä turvallisuutta koskeva työ olivat osittain päällekkäisiä. Tämän kahden viranomaisen toimivaltoja koskevan reviiritistelun ohella Riekin ja Walleniuksen keskinäiset suhteet olivat erittäin huonot. Herrat olivat kunnianhimoisia miehiä ja olivat joutuneet kiistoihin jo 1920-luvun alussa. Ståhlbergin kyyditys tarjosi Riekillä ja EK:lle erinomaisen tilaisuuden käydä Walleniuksen kimppuun. Lokakuussa 1930 Wallenius pidätettiin epäiltynä sekaantumisesta presidentti Ståhlbergin kyyditykseen ja lopulta hänet erotettiin virastaan. Walleniuksen seuraajaksi yleisesikunnan päällikön virkaan nimitettiin jääkärikenraalimajuri Karl Oesch (1930–1940). Wallenius siirtyi tämän jälkeen lapuanliikkeen pääsihteeriksi. Korkein oikeus vapautti myöhemmin hänet kaikista syytteistä.<sup>305</sup>

Presidentti seurasi aktiivisesti myrskyihin ajautuneiden suojeluskuntien toimintaa ja piti yhteyttä suojeluskuntain komentajaan, kenraalimajuri Kurt Malmbergiin – olihan presidentti ”harras suojeluskuntamies”.<sup>306</sup> Puolustusministeriön kansliapäällikkö Oiva Oleniukseen<sup>307</sup> presidentillä ei päiväkirjojen mukaan näytä olleen minkäänlaisia yhteyksiä.

---

<https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/781>. Luettu 30.3.2019.

305 Ks. Walleniuksesta Laaksonen 2011, 110–111, 210 ja 205–215 ja Ståhlbergin kyydityksestä Lehtola 2010..

306 Malmbergistä ks. Mikko Uola: Malmberg, Lauri (1888–1948). Biografia-keskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/781>. Luettu 30.3.2019.

307 Oleniuksesta ks. Veli-Matti Syrjö: Olenius, Oiva (1890–1968). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/7686>. Luettu 30.3.2019.

Yleisesikunta ja EK olivat keskeisiä valtiojohtamista palvelevia instituutioita. Niiden sekaantuminen politiikkaan ei kuulu oikeusvaltion periaatteisiin. Wallenius ja Rieki olivat poikkeuksellisen vahvoja persoonia ja molempien sormet myös syyhysivät päästä vaikuttamaan politiikkaan. Molemmilla oli vaikeuksia pitää ammatillinen rooli erossa poliittisesta roolista. Yleisesikunnan päälliköllä ei ollut enää suoraa esittelyoikeutta presidentille, mutta EK:n päällikkö pääsi Relanderin aikana suoraan yhteyteen presidentin kanssa ja sai esitettyä hänelle omia arvioitaan yhteiskunnan vakaudesta ja sen uhkista. Riekiä voidaankin pitää Relanderin läheisenä neuvonantajana maan sisäisen turvallisuuden asioissa, sillä presidentti luki mieluusti EK:n raportteja. Niissä kannettiin huolta kommunistien uhasta suojeluskuntien, Akateeminen Karjala Seuran, Vapaussodan Rintamamiesten Liiton, Yhtymä Vientirauhan ja Suomen Lukon tavoin.

Presidentti järjesti usein yhteistapaamisia Riekin, puolustuslaitoksen ylimmän johdon, puolustusministerin ja sisäministerin kanssa. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidon asioissa näyttää presidentti toimineen suojelupoliisia, puolustusministeriötä ja yleisesikuntaa yhdistävänä kiintopisteenä.<sup>308</sup>

Maalaisliittoa ja Edistyspuoluetta edustavat niin sanotut laillisuusporvarit olivat havainneet presidentin ja häntä sisäisen turvallisuuden kysymyksissä avustavan EK:n tarkkailevan maailmaa yksipuolisesti vasemmalla silmällään ja pitivät EK:n ”oikeaa silmää umpisokeana”. Erityisen huolestuneiksi ns. laillisuusporvarit tulivat loppuvuodesta 1930 edessä olevien presidentinvaalien takia. Turvataksaan vaalien sujumisen rauhallisesti he perustivat ilmeisesti Helsingin Sanomien päätoimittajan, Eljas Erkon vaikutuksesta salaisesti toimivan epävirallisen pro patria et lege – isänmaan ja lain puolesta järjestön (ILP). Se toimi vastavoimana lapuanliikkeelle. ILP:n tehtävä oli turvata presidentiksi mahdollisesti valittavan Ståhlbergin koskemattomuus ja estää mahdollinen vallankaappaus, jos hänet valitaan presidentiksi. Myös Rieki oli saanut vihjeitä näistä Ståhlbergiin kohdistuvista murhahankkeista ja aktivistien yllytyksestä veritekoon, mutta ei reagoinut niihin millään tavoin.<sup>309</sup>

308 Ks. presidentin ja Riekin yhteyksistä Relander 1968, 17, 62, 69, 70, 72, 259, 198, 343, 422, 467, 480, 481, 515, 516, 518, 521, 525, 529, 531, 534, 541, 542, 550 sekä kootusti Vasara 2013, 419–421 ja 423–426 sekä 589–591.

309 Uino 1983, 189–199; Ahti 1990, 139–140; Mylly 1989, 285–290; Tuikka 2011, 135–138; Lackman 2007, 256–259 ja Virtanen 2015, 92–93.

ILP:n raporttien aktiivisin käyttäjä oli presidentin sijasta presidentinvaalien jälkeen asetettu Sunilan hallitus, joka määräsi salaisessa toimeksiannossaan ILP:n toimimaan hallituksen salaisena tuntosarvena ja hankkimaan tietoja lapuanliikkeen toimista. Tilanne oli kieltämättä eriskummallinen: lapuanliikkeen tukeman presidentin lähin valtiollinen neuvonantaja, pääministeri, joutuu rakentamaan omaa valtiollisen johtamisen tilannekuvaansa valtiollisen virallisen sisäisestä turvallisuudesta vastaavan EK:n sijasta ja sen vasta-voimaksi, perustuen salaisen järjestön tuottamiin tietoihin.

ILP:n perustaminen on vain yksi esimerkki 1930-luvun alun poliittisesta kriisiherkkyydestä ja Suomen hallitusjärjestelmän epävakauudesta. Muita vastaavia tilanteita olivat yleisesikunnan päällikön erottaminen epäiltynä presidentti Ståhlbergin kyydityksen suunnittelusta, suojeluskuntien ylimmän johdon osallistuminen hallituksen vaihdosta vaativan talonpoikaismarssin suunnitteluun ja yleisesikunnan jalkaväentarkastaja, kenraalimajuri Östermanin nimitys Svinhufvudin hallituksen apulaispuolustusministeriksi varmistamaan armeijan ja suojeluskuntien uskollisuus hallitukselle. Tapaukset kuvaavat valtiollisen järjestysvallan horjuvuutta. Ne olivat varotoimenpiteitä sitä tilannetta varten, että lapuanliike ja sen rinnalla toimivat muut vastaavat valtiovallan auktoriteettia uhmaavat voimat onnistuvat tavoitteissaan. Kuunnellessaan lapuanliikkeen neuvoja ja tukiessaan kommunismin vastaisen taistelun nimissä toteutettua politiikkaa valtion auktoriteetin heikentämiseksi, presidentti oli osaltaan vastuussa ydinvaltion piirissä toimivien virkamiesten ja upseerien oikeusvaltiota ja parlamentaristista hallitsemista koskevien käsitysten hämärtymisessä. Syntyi kummallinen tilanne: oikeusvaltion tilasta huolestuneet piirit joutuivat ryhtymään varotoimenpiteisiin demokratian puolustamiseksi.

Presidentin sotilaallisen tilannekuvan ylläpitämisestä vastaavan sotilastiedustelun organisaatiota uudistettiin Relanderin toimikauden alussa 1925. Edellinen tiedustelun suuri järjestely oli toteutettu 1923. Tuolloin erilliset osastot oli koottu tilastolliseksi ja tiedonanto-osastoksi. Myös tuolloin luotu organisaatio oli jäänyt lyhytikäiseksi. Uuden tiedustelusta vastaavan yksikön nimeksi annettiin tilastollinen ja ulkomaanosasto. Sen ohella, että organisaatio muuttui muutaman vuoden välein, myös sen johtajat vaihtuivat lähes vuosittain. Tämä ei voinut olla heikentämättä tiedustelun laatua ja tasoa. Eero Elfvengrenin mukaan osaston päälliköltä vaadittiin kypsyysyttä, kielitaitoa ja sopivuutta osaston arkaluonteisiin tehtävien johtamiseen. Tällaisia henki-

löitä oli ilmeisesti kovin vähän ja heitä tarvittiin muihin tehtäviin. Käsitykseni mukaan tätäkin suurempi selitys on se, että sotilasjohto ei mitä ilmeisiminkään arvostanut tehtävää riittävästi. Vuosina 1925–1939 osaston päällikköinä toimi kuusi henkilöä. Osastopäälliköistä kenraaleiksi myöhemmin ylenivät Wiljo Tuompo (kenraaliluutnantti 1941, päämajan komento-osaston päällikkö) ja A. E. Martola (kenraalimajuri 1941 ja myöhemmin 1982 jalkaväenkenraali).<sup>310</sup>

### ***Kollektiiviset valmisteluelimet toimivat edelleen vahvassa asemassa***

Presidentti Relanderin aikana toimi useita tilapäisiä ja pysyviä komiteoita, jotka valmistelivat valtiojohtamisen linjauksia ja periaatteita. Kaikki komiteat toimivat ulkoministeriön tai puolustusministeriön alaisuudessa, eivätkä siten olleet suoraan yhteydessä presidenttiin. Käytännössä ne kuitenkin tekivät merkittävää työtä presidentin päätösten valmistelijoina. Ulkopolitiikan alalla merkittävin pysyvä komitea, joka valmisteli Suomen Kansainliitossa tehtäviä päätöksiä, oli ns. Erichin komitea. Sotilaallisen suunnittelun alalla toimineista elimistä merkittävin oli puolustusneuvosto.

#### *Erichin komitea*

Vuonna 1923 asetettu professori Erichin johtama Suomen kansainliittopolitiikkaa valmistellut komitea jatkoi toimintaansa myös Relanderin aikana. Sen kokoonpanoa uusittiin 1926.<sup>311</sup> Kokoonpano säilyi lähes muuttumattomana aina viimeisiin istuntoihin saakka vuonna 1933.<sup>312</sup> Komitean työskentelyssä olivat hallitsevia hahmoja puheenjohtaja Erich sekä moninkertainen ulkomi-

310 He olivat everstiluutnantti Jarl Taucher (1925–1926), everstiluutnantti Wiljo Tuompo (1926–1927), everstiluutnantti Per Zilliahus (1927–1931), everstiluutnantti Ilmari Relander 1931, everstiluutnantti A. E. Martola (1931–1933), everstiluutnantti Antero Svensson (1933–1937) ja everstiluutnantti Erkki Puomi. Elfvengren 2000, 192, 59-.

311 1926 komiteaan nimitettiin Hjalmar J. Procopè. Voionmaan siirryttyä Tannerin hallituksen ulkoministeriksi tuli hänen tilalleen Reinhold Sventorzetski. Vuoden 1927 alusta komitea sai pysyvän kokoonpanon. Puheenjohtajana toimi edelleen Erich ja jäseninä olivat Holsti, Procopé, Sventorzetski ja yleisesikunnan päällikkö Wallenius. Hän korvasi Heinrichsin. Vuonna 1930 Walleniuksen tilalle nimitettiin Martola.

312 Pekkarinen 1989, 5.

nisteri Holsti ja sotilasedustajat Wallenius ja Martola. Muiden henkilöiden osanotto oli enemmän satunnaista ja merkityksettömämpää.<sup>313</sup>

Erichin komitean erikoisuus piilee siinä, että komitean puheenjohtaja Erich oli vuosina 1926 – 1927 Suomen edustaja Kansainliitossa ja että hänen jälkeensä Suomen edustaja Kansainliittoon nimitettiin Holsti, myös Erichin komitean jäsen. Erich kuului jo 1920-luvun alkupuolella Suomen valtuuskuntaan Kansainliiton kokouksissa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että Erich ja Holsti valmistelivat ne ohjeet, jotka presidentti ja hallitus antoivat heille, kun he toimivat Suomen edustajina Kansainliiton elimissä! Erich olisi halunnut jatkaa Suomen edustajana Kansainliitossa, mutta kun Suomi nimitettiin 1927 Kansainliiton neuvoston jäseneksi ja hallitus päätti, että ulkoministeri – Procopé – toimii Suomen edustajana kokouksissa, Erich päätti jättää Kansainliitto-tehtävät. Kun Erich ilmoitti jättävänsä Kansainliiton tehtävät, hallitus saattoi helpottuneena siirtää hänet muihin tehtäviin. Hänet nimitettiin Suomen edustajaksi Tukholmaan.<sup>314</sup> Erich toimi hyvin virkamiesmäisesti eikä symboloinut tai edes edustanut mitään sisäpoliittista suuntausta, vaikka oli toiminutkin kansanedustajana ja pääministerinä. Diplomaattina Erich toimi enemmänkin kansainvälisen oikeuden asiantuntijan kuin politiikan roolissa.<sup>315</sup>

### *Puolustusneuvosto*

Presidentti Ståhlbergiä koskevassa luvussa kerrottiin, että 1924 annettiin asetus puolustusneuvostosta. Turo Turtiaisen mukaan säilyneet asiakirjat osoittavat, että puolustusneuvoston ensimmäinen istunto pidettiin vasta joulukuun 12. päivänä 1926. Koska puolustusneuvosto asetettiin Ståhlbergin aikana, Mannerheimi jäi sen ulkopuolelle, vaikka hän oli Suomen kokoinein kenraali. Puolustusneuvoston merkitys jäi 1920-luvulla vähäiseksi. Puolustusneuvoston jäseniksi määrättiin sotaväen päällikkö, kenraaliluutnantti Wilkama, jalkaväen tarkastaja, kenraaliluutnantti Ernst Löfström, rannikko-puolustuksen päällikkö, kenraalimajuri Karl Kivekäs, yleisesikunnan päällikkö, kenraalimajuri Oscar Enckell, mutta hänen jälkeensä hänen seuraajansa

313 Selén 1974, 38.

314 Vasara 2013, 539–545.

315 Vesa Vares: Rafael Erich (1898–1946). Vesa Vares: Rafael Erich (1898–1946). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/238>. Luettu 30.3.2019.

Wallenius, joukkojen edustajina kenraalimajurit Martin Wetzer, Birger Åkerman ja Aleksander Tunzelman, puolustusministeri, kenraalimajuri Vilho Nenonen, suojeluskuntien ylipäällikkö, eversti Lauri Malmberg, puolustusministeriön keskusosaston päällikkö, everstiluutnantti Woldemar Hägglund sekä sihteeriksi eversti Maximilian Spåre. Puheenjohtajana toimi puolustusministeri. Sihteerinä neuvoston ensimmäisessä, niin kuin melkein kaikissa muissakin istunnoissa toimi puolustusministeriön kansliapäällikkö, everstiluutnantti Oiva Olenius.<sup>316</sup> Puolustusneuvoston merkitys puolustuspolitiikan suunnittelussa jäi vähäiseksi.

### *Vuoden 1926 sotatalouskomitea*

Presidentti Ståhlbergin aikana lyhyen aikaa toiminut vuoden 1924 sotatalouskomitea oli lopettanut työnsä havaittuaan tekevänsä päällekkäistä työtä puolustusrevisionin kanssa. Puolustusrevisionin lopetettua toimintansa 1926 sotatalouden kysymysten komiteatyypinen valmistelu tuli uudelleen ajankohtaiseksi. Ilkka Seppisen mukaan Kallion hallitus ei rojhennut tehdä asiassa päätöstä vaan lykkäsi asian komiteaan. Puolustusministeri, deskriptiivisen geometrian professori Leonard Hjelmmanin esityksestä valtioneuvosto asetti huhtikuun 24. päivänä 1926 uuden sotatalouskomitean jatkamaan edellisen sotatalouskomitean työtä. Komitean puheenjohtajaksi nimitettiin professori Bernhard Wuolle. Komitea tunnetaan vuoden 1926 sotatalouskomiteana tai Wuolteen komiteana. Sen sihteerinä toimivat majuri G. von Wright ja teollisuusneuvos Ilmari Killinen. Komitea valmisti esityksen taloudellisen puolustusvalmiuden pysyväisestä järjestelystä. Komitean mukaan sotatalouden suunnittelua ei voida hoitaa tilapäisten komiteoiden kautta. Toiminnan johto on uskottava pysyväisluonteiselle taloudelliselle puolustusneuvostolle. Tämän esityksen lisäksi komitea valmisti esitykset pysyvien viljavarastojen hankkimisesta sodan varalta ja valtion kassareservistä sodan varalta, kutomateollisuuden puolustusvalmiudesta, jalkine- ja nahkateollisuuden puolustusvalmiudesta ja työmarkkinoista sodan aikana.<sup>317</sup>

---

316 Juottonen 1998, 31 ja Turtiainen 1964, 16 ja Laaksonen 2011, 216. Kenraali K. Wallenius kertoo kuuluneensa puolustusneuvostoon jäsenenä vuosina 1925–1930, mutta mitään todisteita ennen vuoden 1926 joulukuuta pidettyä kokouksesta ei ole löydettävissä. Turtiainen 1964, 15.

317 Seppinen 1996, 12–15 ja Sotatalouskomitean mietintö V. Ehdotus pysyvän ”Sotatalousneuvoston” perustamisesta, Tannerin kokoelma kansio 48. KA.



### *Taloudellinen puolustusneuvosto*

Wuolteen komitean esitys taloudellisen puolustusneuvoston perustamisesta eteni hitaasti ja tuotti tuloksen vasta 1929, kun hallitus asetti taloudellisen puolustusneuvoston ja vahvisti sen ohjesäännön.<sup>318</sup> Neuvoston tehtävä oli työskennellä mahdollisuuksien luomiseksi sekä sotilaallisen puolustuksen aineellisten tarpeiden tyydyttämiseksi, että koko kansan toimeentuloa ja elatusta varten tarvittavien elin- ja muiden välttämättömien tarvikkeiden saannin sekä kansallisen työn jatkumisen turvaamiseksi sodan tai muun pulakauden aikana. Neuvoston tuli suorittaa selvittely- ja suunnittelutöitä sekä yhdessä siviili- ja sotilasviranomaisten sekä elinkeinoelämän järjestöjen kanssa laatia ja tehdä esityksiä valtioneuvostolle, jotta jo rauhan aikana ryhdytään valmistaviin toimenpiteisiin, joiden avulla voidaan lieventää pulakauden aikana ilmeneviä yhteiskuntakoneiston häiriöitä.<sup>319</sup>

Taloudellisen puolustusneuvoston puheenjohtajaksi hallitus määräsi tohtori Henrik Ramsayn ja varapuheenjohtajaksi Suomen Pankin johtokunnan puheenjohtaja Risto Rytin. Siihen määrättiin 39 jäsentä, joista 14 oli varsinaisia ja 25 ylimääräisiä.<sup>320</sup> Komitea ei toiminut presidentin vastuulle kuuluvien ylipäällikön valtaan kuuluvien puolustuksen kysymysten parissa vaan lähinnä valtioneuvoston toimivaltaan lukeutuvien taloudellisten kysymysten parissa.

### *Presidentin omat verkostot*

Päiväkirjojen perusteella on vaikea nostaa ketään hallituksen ulkopuolista henkilöä presidentin läheiseksi luottomieheksi ja vaikuttajaksi. Relander

---

318 Kinnunen 1967, 16–17.

319 Kinnunen 1967, 18.

320 Varsinaisiksi jäseniksi määrättiin toimitusjohtaja Kaarlo R. Heinonen, professori, K.T. Jutila, johtaja, insinööri Einar Kahelin, Suomen Pankin johtokunnan jäsen Kyösti Kallio, toimitusjohtaja, insinööri Magnus Lavonius, tilanomistaja, fil.maist. Lauri Palojarvi, toimitusjohtaja Väinö Tanner, toimitusjohtaja V.M.J. Viljanen. Kauppa- ja teollisuusministerin edustajana teollisuusneuvos Ilmari Killinen, sosiaaliministeriön edustajana ministeriön kansliapäällikkö, esittelijäneuvos Niilo A. Mannio, yleisesikunnan päällikkö, Kurt Martti Wallenius, puolustusministeriön keskusosaston päällikkö eversti Oiva Olenius ja maataloushallituksen ylijohtaja fil.tri. Juho Emil Sunila. Taloudellisen puolustusneuvoston toimistopäällikkönä toimi puolustusministeriön liikekannallepanotoimiston toimistopäällikkö majuri G. von Wright, joka oli virkavapaana toimestaan, ja apulaistoimistopäällikkönä maisteri Artturi Lehtinen.

kirjaa päiväkirjoihinsa lukuisia tapaamisia eri ihmisten kanssa. Presidentti tiesi samoin kuin kaikki muut vallassaolijat, että valtaan nousseen läheisyyteen pyrkii ja hakeutuu ihmisiä, joiden ystävyydessä on paljon teeskentelyä, vaikutusvallan tavoittelua ja nappuloiden järjestelyä poliittisella pelipöydällä, kuten Relander itse kirjoittaa.<sup>321</sup>

Edeltäjänsä Relanderilla näyttää olleen muodolliset suhteet.<sup>322</sup> Kesällä 1930 hallituksen muodostamista voidaan pitää Relanderin presidenttikauden dramaattisimpana hetkenä. Tällöin hän sentään kysyi neuvoja myös edeltäjältään, johon hän ei ollut aiemmin pitänyt yhteyttä. Tälläkään kertaa hän ei kysynyt presidentin neuvoja hallitustilanteesta vaan sanomalehtien lakkauttamisesta, ts. siitä, voiko hallitus ryhtyä laittomiin toimenpiteisiin. Ståhlberg sanoi Relanderille, että hallituksella ei ole lain suomia valtuuksia lakkauttaa kommunistien lehtiä. Relander vastasi Ståhlbergin huomautukseen, että lakia täytyy tulkita. Ståhlberg selitti myöhemmin tuttavilleen, että myöntymällä lapualaisten tulkintaan laeista valtiojohto menettää mahdollisuutensa johtaa asioita oikealle tolalle ja tunnustaa heikkoutensa. Lapualaisten edessä ei pidä antautua.<sup>323</sup>

Ståhlberg sai keskustelustaan Relanderin kanssa perusteen julkaista Helsingin Sanomissa kesäkuun 26. päivänä nimimerkillä K. J. S. kirjoitus, ”Laitto-muus vai laillinen järjestys.” Hän pohtii siinä poliittista tilannetta yleiseltä kannalta. Ståhlberg kiinnitti huomiota ruotsalaisten lehtien kovaan arvosteluun Suomea kohtaan. Dagens Nyheter piti Suomen kehitystä puolifacistisena. Uppsala tidningenin mukaan poliittinen vaara Suomessa ei tule vasemmalta, vaan oikealta, ja se uhkaa parlamentaarista järjestystä. Ståhlberg on erityisen huolestunut hallituksen toiminnan laittomuudesta, oikeusvaltion periaatteiden hylkäämisestä peläten lainvastaisten keinojen käyttämisen jatkuvan. ”Onko maamme ja kansamme todella syöstävä siihen? Eikö niillä johtomiehillä ja johdoilla ja kansalaispiireillä, joiden ääni kuuluu asian-

321 Virkkunen 1982, 19.

322 Virkkunen 1982, 21–22.

323 Relander 1978, 453–458; Jääskeläinen 1977c; 459–464; Blomstedt 1969, 472–478; Mylly 1989, 260–261; Hokkanen 1986b, 22–34; Juva 1961, 364–378; Vasara 2013, 628–632; Relander 1978, 453–458 ja Häikiö 2017, 440.

omaiselle taholle, ole aikaa ryhtyä pysähdyttämään lainvastaisten keinojen käyttämistä.”<sup>324</sup>

Relanderille ei muodostunut luottamuksellista yhteyttä myöskään Maalaisliiton, oman puoleensa johtajan Kyösti Kallion kanssa.<sup>325</sup> Sen sijaan Maalaisliiton toisen vahvan miehen, Sunilan kanssa Relanderin suhteet toimivat paremmin, vaikka ne menivät tilapäisesti rikki Sunilan hallituksen aikana.<sup>326</sup> Maalaisliiton poliitikoista Relanderin aikana hallituksessa pisimpään ministerin salkkua piti hallussaan Juho Niukkanen. Hän oli ministerinä kuusi kertaa ja oli tosiasiassa vaikutusvaltaisemmassa asemassa kuin mitä hänen ministerisalkkunsaa olisivat edellyttäneet. Relander tiesi Niukkasen olevan poliittisten pelien mestari, joka hääri kaikkien isojen poliittisten pelien taustalla. Relander saa kiittää Niukkasta presidenttiydestään.

Niukkasen roolista Relanderin neuvonantajana on vaikea esittää selkeää tulkintaa. Niinpä kun Tannerin hallitus oli eronnut ja poliittinen peli seuraavasta hallituksesta oli käynnistynyt, Niukkanen ajatteli tässä vaiheessa presidentin ”velan” maksamisen ajan koittaneen ja ryhtyi junailemaan itseään pääministeriksi. Hän epäonnistui tässä. Niukkasen virhe oli Timo Mikkilän mukaan liiallinen kunnianhimo ja kuvitelma, että hänellä ”presidentintekijänä” oli oikeus korottaa ääntään presidentin edessä. Se oli liikaa Relanderille, joka ei nostanut heimoveljeään presidentin korkeimmaksi valtiolliseksi neuvonantajaksi.<sup>327</sup> Presidentti mitä ilmeisemminkin pelkäsi tuota asetelmaa.

Procopén rinnalla Relanderin toisena läheisenä neuvonantajana mainitaan usein dogmatikan ja siveysopin professori Antti J. Pietilä.<sup>328</sup> Hänen osaamisensa ei kytkeydy millään tavalla presidentin valtiollisen johtamisen asioihin. Lehdistö kiinnitti huomiota laajasti tähän suhteeseen. Presidentti torjui syytökset siitä, että hän olisi altis ulkoisille vaikutuksille ja suosisi Pietilää. Relander oli kuullut, että julkisuudessa Pietilää verrattiin Eerik XIV:n suosikkiin Göran Perssoniin.<sup>329</sup> Päiväkirjassaan presidentti pitää väitettä luulotte-luna. Hän myöntää keskustelleensa Pietilän kanssa ja sanoo, että Pietilä on

324 K.J.S: Laittomuus vai laillinen järjestys. HS 26.6.1930.

325 Virkkunen 1982, 95–104.

326 Virkkunen 1982, 108–109.

327 Mikkilä 2018, 66–71.

328 Vasara 2013, 439–446 ja Virkkunen 1982, 117–131.

329 Perssonista ks. Jöran Persson. [http://sv.wikipedia.org/wiki/J%C3%B6ran\\_Persson](http://sv.wikipedia.org/wiki/J%C3%B6ran_Persson). Luettu 28.12.2011.

hänen ystävänsä. Samalla hän kieltää Pietilän pääsevän vaikuttamaan hänen muulla tavoin kuin ”asiain omalla painolla”. Relander toteaa: ”Näyttää kerta kaikkiaan siltä, että parasta olisi, jos presidentti voisi presidenttivuosinaan olla seurustelematta varsinaisten henkilökohtaisten toveriensa kanssa, sillä tämä seurustelu halutaan aina, niiden taholta, jotka tahtovat pahaa, selittää poliittiseksi vaikutukseksi.”<sup>330</sup> Valtiojohtamisen asioihin Pietilä tuskin vaikutti.

Relanderin ja Pietilän suhde osoittaa, millaisen vaikuttamisyrityksen kohteeksi vallanpitäjät voivat joutua. Lisäksi se paljastaa sen puhdassoppisen vierauden, mitä julkisuudessa viljeltiin presidentin henkilökohtaisia luotomiehiiä kohtaan. Relander yritti rimpuilla eroon Pietilästä, mutta ei siinä kunnolla onnistunut, sillä Pietilä käynnisti lehdistöpolemiikin presidenttiä vastaan. Siinä hän vihjaillen vertasi Relanderia Herodekseen, huonoon, irstaaseen ja itsekkääseen, harkitsemattomaan ja julmaan mieheen. Pietilän mukaan demokraattisen yhteiskunnan Herodotos seurustelee, hymyilee ja ihastuttaa. Herjaavan lehtikirjoittelun jälkeen Pietilä pääsi kuitenkin keskustelemaan presidentin kanssa ja purki itseään seuraavasti: ”Niinä aikoina, jolloin olimme lähellä toisiamme, et sinä riittävän julkisella tavalla tunnustanut minua ystäväksesi. Minä jouduin olemaan ikään kuin rakastajattaren asemassa.”<sup>331</sup>

Relander oli närkästynyt siitä, että julkisuudessa arvosteltiin Pietilää ja hänen muita epävirallisia takapirujaan. Eduskunnan puhemies Paavo Virkkunen kävi valittamasta presidentille näistä neuvonantajista. Virkkusen mukaan presidentti ottaa yksipuolisia ohjeita. Virkkusen kiukun taustalla lienee ollut samaan aikaan esillä ollut arvostelu Sihvoa kohtaan. Virkkusen mielestä Sihvo on sopimaton sotaväen päälliköksi. Presidentti oli loukkaantunut Virkkusen kommenteista ja luonnehti häntä ”jesuiittatyypiksi,” johon hän ei luota ellei hän muuta tapojaan.<sup>332</sup> Presidentti ei hyväksynyt valtionpäämiehen yksityisen seurustelun rajoittamista melkein vain sukulaispiiriin, sillä: ”Jos hän ulottaa sen laajemmalle, syytetään häntä yhteyden pitämistä henkilöiden kanssa, jotka eivät ole edes vastuullisessa asemassa. Yksityinen seurustelu saa väistyä virallisen edustuksen tieltä. Siihen on aina oltava

330 Relander 1968, 14.

331 Virkkunen 1982, 134–135 ja 137.

332 Relander 1968, 30 ja Relanderin kokoelma, muistelmakäsikirjoituksia, 2.2.1928, kansio 7, KA.

valmis osallistumaan, olipa sitten kysymyksessä joko vieraiden vastaanotto, kutsut tai juhlatilaisuus.”<sup>333</sup>

Relander puolustaa päiväkirjoissaan presidentin oikeutta hankkia tietoa muualtakin kuin ministereiltä ja virkakoneistosta. Hän edustaa tässä modermia neuvonantajatulkintaa. Valtiojohton on voitava kuulla kaikkia mahdollisia mielipiteitä ja tulkintoja tärkeistä valtiojohtamisen asioista. Ministerit edustavat hallituksen ja oman puolueensa linjaa, virkamiehet omat hallinnonalansa lainsäädännön määrittämiä näkökohtia. Tutkijat, professorit, toimittajat ja intellektuellit edustavat kahdesta edellisestä ryhmästä riippumattomia näkökantoja ja tietoa.

Relanderin epävirallisiin avustajiin kiinnitettiin huomiota jopa hänen presidenttikautensa jälkeen.<sup>334</sup> Virkkunen muistuttaa muistelmissaan, että ”(p)residentti otti, kuten yleisesti on tiedossa, neuvoja sivultapäin. Eräät henkilöt, joilla ei ole mitään vastuuta asioiden kehityksestä, saivat presidenttiin enentyvän vaikutusvallan, jota virallisetkaan ja vastuunalaiset vallanpitäjät, ennen kaikkea pääministeri ja puolustusministeri, eivät voineet neutralisoida. Relanderin antipatiat olivat väkeviä, eikä hän kyennyt voittamaan niitä, kun hän ei niitä vastustanut, vaan päinvastoin kuunteli korvaankuiskuttelijoita.”<sup>335</sup>

Kommunismin vastaiseen taisteluun mukaan lähtenyt presidentti oli lapuanliikkeen miesten mieleen ja he pitivätkin häneen yhteyttä ja vaativat, että hän ryhtyisi voimakkaisiin toimenpiteisiin uhkaavan vaaran torjumisessa. Presidentti kuunteli tarkoin heidän esittämiään varoituksen sanoja. Hänen käsityksensä kommunisteista demokratian uhkana vahvistui. Alkuvuodesta 1930 lähtien lapuanliikkeen johtomiehet ja lapualaisia lähellä olevat muiden äärioikeiston järjestöjen johtajat mitä ilmeisimminkin alkoivat vaikuttaa presidentin päätöksiin vahvemmin kuin Kallion hallituksen ministerit. Erityisesti kesäkuussa 1930 Työn Äänen kirjapainon tuhoamisesta Vaasassa käydyt oikeudenkäynnin synnyttämät levottomuudet ja mellakat tekivät Kalliosta lapuanliikkeen vannoutuneen vastustajan<sup>336</sup>, minkä seurauksena presidentti

---

333 Relanderin muistelmakäsikirjoituksia, Relanderin kokoelma, kansio 5, KA.

334 Pietilän ja presidentin suhteista ks. Virkkunen 1982, 111–139.

335 Virkkunen 1982, 117.

336 Sitaatti Relander 1968. 453. Ks. Hokkanen 1986b, 17–22; Häikiö 2017, 431–432 ja Vasara 2013 616–628.

”hylkäsi” pääministeri Kallion tärkeimpänä valtiollisena neuvonantajanaan ja ryhtyi myötäilemään ns. kansanliikkeiden edustajien ja taustamiesten neuvoja. Presidentin käännäyttäminen ”kansanliikkeiden” ja niiden ajamien demokratian vastaisten ajatusten mieheksi oli taitavana lobbauksen mestarinäyte itsenäisyyden alkukauden Suomessa.

## RELANDERIN HAURAS PRESIDENTTIYS

Relanderin päiväkirjoista ilmenee selkeästi, kuinka yksityiskohtaisesti presidentti seurasi hallituksen toimintaa ja piti yhteyttä pääministeriin, ulkoministeriin ja puolustusministeriin sekä ylimpään sotilasjohtoon. Presidentti halusi tutustua etukäteen päätöksiin mahdollisimman tarkoin. Hän keskusteli päätöksistä pääministerin ja ulko- ja puolustusministerien sekä sotaväen päällikön kanssa, mutta ei ulkoministeriön ja puolustusministeriön ylimpien virkamiesten kanssa. Ilman aiempaa kokemusta sen enempää ulkopoliittikan kuin sotilaallisista asioistakaan presidentti joutui neuvonantajinsa armoille, vaikka pyrkikin toimimaan itsenäisesti.

Päiväkirjoissaan Relander kuvaa omaa toimintansa seuraavasti:

*”(o)nhan tietysti itsestään selvää ettei presidentti ole oikeutettu välipitämättömänä katselemaan miten niinkin tärkeät ratkaisut, kuin lähettiläiden nimittämiset tapahtuvat. Toisaalta ei hänelle sovi valtioneuvoston sivulla harjoittaa omaa politiikkaa.<sup>337</sup> - - - Presidenttinä ollessani olen hyvin usein ottanut osaa valtioneuvoston ulkoasiainvaliokunnan kokouksiin puheenjohtajana. Tällöin olen lausunnoissani aina omaksunut itsenäisen kannan. Ja kun Tannerin hallitus muodostettiin, olin ennen kuin annoin hallituksen muodostamisen Tannerin tehtäväksi, hankkinut takeet siitä, ettei pääministerin ja minun välillä ollut erimielisyyttä siinä ulkopoliittisessa kysymyksessä, joka silloin oli päiväjärjestyksessä ja joka oli mielestäni tärkein silloisista ulkopoliittisista kysymyksistä. Minä menettelin silloin hallitusmuodon mukaisesti, käyttäen - ei ainoastaan muodollisesti, vaan myös asiallisestikin - sitä valtaa, joka minulla lain mukaan on. Tein sen välttääkseni jo sitä mahdollisuutta, että meillä käytäisiin hoitamaan ulkopoliittikkaa samojen tunnusmerkkien alla kuin esim. näihin aikoi-*

337 Relanderin päiväkirja 23.2.1926, 58. Relanderin kokoelma, KA.

*hin Latviassa hoidettiin. ... Edelleen on herra X (Relander kommentoi erästä Uuden Suomen herra X:n kirjoitusta, (ST:n huomautus) sitä mieltä ”ettei presidentti saa esittää omia mieskohtaisia käsityksiä ja arvosteluitaan”. Tähän vastaan: hän saa sen tehdä, mutta hänen täytyy itse tarkoin harkita, mitä hän silloin puhuu. Muuta kuonokoppaa ei presidentille tällaisissa tilanteissa saa asettaa, kuin minkä hänen oma edesvastuuntuntonsa asettaa.*<sup>338</sup> - - - *Edelleen en voi pitää lojaalina sellaista menettelyä Sunilan taholta, että hän uskottelee minun harjoittavan sopimatonta painostusta hallitukseen nähden ulkoasiainhoidossa, vaikka hän itse juuri on loukkaantunut sen vuoksi, että en anna hänen yksin määrätä asioista, joihin nähden minulla hallitusmuodon mukaan on määräämisvalta.”*

Relander puolustautuu päiväkirjoissaan syksyllä 1930 ryöstäytyneen muilutusaallon yhteydessä häntä vastaan esitettyjä syytöksiä vastaan. Relanderin mukaan presidentillä on tukenaan muodollinen laki, mutta kansaliikkeellä on tukenaan omantunnon laki. Kansalaisten mielestä kommunistit ovat maanpettureita eivätkä kansalaiset hyväksy, että kommunistit saavat uhmata lainalaista yhteiskuntaa. Kun laki ei ole kyennyt hoitamaan tehtäviään, ”tarttui kansa itse asiaan”. Presidentin mukaan on helppo olla viisas maalla, kun merellä sattuu vahinko. Ståhlberg on Relanderin mielestä unohtanut, miksi kansanliike on syntynyt: se oli kehkeytynyt, koska lainsäädäntö on ristiriidassa kansan elävän oikeustajun kanssa.<sup>339</sup> Presidentti perusteli toimintaansa myös eduskunnassa presidentin tehtävästä erotessaan sillä, että kansalaiset nousivat lainalaista elämää ja yhteiskuntajärjestystä uhkaavia ja sitä vastaan vehkeileviä voimia vastaan. ”Syntyi voimakas vastaliike. Kansa alkoi vakavassa määrin liikehtiä. Ja mikä valitettavinta, ei tämä kansanliike jaksanut pysyä lain viitoittamissa rajoissa. Tehtiin tekoja, jotka jokaisessa lainalaisessa yhteiskunnassa on jyrkästi tuomittava. Presidentti vakuutti toimineensa oikein; ”historia on kumminkin – siitä ei saattane olla erimiel-

---

338 Relanderin päiväkirja 22.2.1928, 26–27. Relanderin kokoelma, KA. Ks. myös Relander 1968, 43–46, jossa kuvataan ristiriitaa pääministeri Sunilan kanssa. Sunila on kritisoinut pääministerin osallistumista ulkoasioihin. Myös Procopé arvosteli sitä, että hallitus sekaantuu liiaksi henkilöasioihin, lähettiläsnimityksiin.

339 Relander 1968, 477–478.

tä – aikanaan toteava, että vuoden 1930 tapahtumat pohjautuvat kansan itsesäilytysvaistoon.”<sup>340</sup>

Päiväkirjat kertovat presidentin lukeneen tarkasti sanomalehtiä ja tutkineen mitä lehdet kirjoittivat hänestä ja mitä kansalaiset ajattelivat politiikasta yleensä. Hän yritti ymmärtää kansan mielialoja- tai oikeammin lehtien esittämiä tulkintoja kansalaisten ajattelusta - ja ottaa huomioon sen omassa johtamistoiminnassaan. Hän nuuhki ja tunnusteli, mitä yleinen mielipide kustakin asiasta sanoi ja sen mukaan pyrki määräämään oman kantansa. Hän lienee ajatellut toteuttavansa ns. kansan tahtoa, ja siten tulevansa ymmärretyksi ja hyväksytyksi kansan parissa.

Relanderia ei valittu presidentiksi hänen esittämänsä ohjelman perusteella, joten hän ei ollut riippuvainen äänestäjien suosiosta, mitä hänen olisi pitänyt kosiskella. Tästä itsenäisestä asemastaan huolimatta hän toimi epäitsenäisesti ilman luonteen lujuutta ja harkintaa. Ilman omaa päämäärää ja selvää tavoitetta toimivana johtajana Relanderin johtajuus muistuttaa tuulenpuuskan kääntämää ja vinguttavaa tuuliviiriä.

Olen teoksessa Hallitusvalta katsonut presidentti Relanderin hallituskauteensa lopulla siirtyneen ulkopolitiikan johtamisessa kohti presidenttijohtoista mallia. Hän näyttää toimikautensa lopulla, vuosina 1929 ja 1930, osallistuneen ulkoasianvaliokunnan kokouksiin aiempaa harvemmin. Vastaavasti presidentti tapasi omaa ulkopolitiikan luottomiestään, ulkoministeri Procopéta aiempaa useammin. Ulkopolitiikan johtamisen keskittyessä presidentin ja ulkoministerin käsiin ja toteutuneen heidän yhteistyönsä muodossa ulkoasiainvaliokunta menetti merkitystään johtoelimenä. Presidentin tiivistyvät yhteydet ulkoministeriinsä, presidentin kritiikki hallituksen ulkopoliittista aktiviteettia kohtaan, ulkoasiainvaliokunnan häviäminen lähteistä ja salaisten asioiden supistuminen valioneuvostossa viittaavat ulkopoliittisen päätöksenteon siirtyneen presidentti- ja ulkoministerijohtoiseen suuntaan, jossa ei tarvittu edes ulkoasiainvaliokuntaa.<sup>341</sup> Presidentti lienee jatkuvissa puhelin keskusteluissaan sekä säännöllisissä tapaamisissaan ulkoministerin kanssa päässyt vaikuttamaan ulkopolitiikan päätöksiin, mutta lähinnä käytännön tasolla. Vastuun Suomen ulkopolitiikan yleisen orientaation ammatillisesta valmistelusta kantoi ulkoministeri, joka ”möi” sen presidentille.

340 1931 vp, ptk. I, 2.3.1931, 127–128.

341 Tiihonen 1990, 86.



Presidentti Relanderin valtiollisen johtamisen mallista voidaan tehdä seuraava tulkinta: hän piti ministereitä, ei virkamiehiä neuvonantajinaan. Presidentti toimii ministerien kautta ja virkamiehet valmistelevat ministerien johdolla presidentin ratkaisuvaltaan kuuluvat päätökset. Relander viittaa päiväkirjoissaan ministereiden, erityisesti Maalaisliiton ministereiden, riippuvuuteen virkamiestensä asiantuntemuksesta.<sup>342</sup> Hyvä esimerkki tästä on se, että presidentti soittaa Suomen Pankin pääjohtaja Rytille ja kysyy, saako hän lähettää rahaministerin (Tyko Reinikka) pankkiin kyselemään tietoja, joita hän voisi antaa eduskunnalle (maaseudun taloudellisen aseman helpottamisesta). Relander kirjoittaa: ”Ryti vastasi: Lähetä hänet vain minun luokseni, kyllä minä annan hänelle sanat suuhun”.<sup>343</sup>

Se, että presidentti ei pidä yhteyttä suoraan virkamiehiin, on parlamentarismin periaatteiden mukainen menettely. Toinen asia kuitenkin on se, että Relander tulkitse hallitusmuodon säännökset presidentin johtamisvallasta ulkopoliitikassa presidenttikeskeisesti. Hän toistaa usein hallitusmuodon presidentille antamaa valtaa ulkopoliitikan johtamiseen. Tämän mukaisesti Relander ei tyytynyt aina tehtyihin päätösesityksiin vaan ilmaisi oman kantansa jo etukäteen ja piti siitä kiinni. Presidentin kanta tulee selkeästi esille eräässä kulkulaitosministeriön toimialaan kuuluvassa asiassa. Pääministeri puolusti hallituksen kantaa ja sanoi Relanderin mukaan presidentille, että presidentin ”ei pitäisi minun käsitykseni mukaan etukäteen tällaisissa asioissa mitään vannomaan.” Tähän presidentti vastasi: ”Minä katson velvollisuudekseni pääministeriä kohtaan jo etukäteen ilmoittaa, mikä minun osaltani on mahdollista ja mikä mahdotonta, silloin kantaa hallitus edesvastuun siitä, jos syntyy sellainen tilanne, jossa hallitus ja presidentti ovat vastakkain.”<sup>344</sup>

Relander ei tuntenut siviilimiehenä puolustusvoimien asioita kovin tarkoin, mutta ei jättänyt puolustusvoimien ylipäällikkyyttä sotilaille. Presidentin päiväkirjat kuvaavat tuskastuttavan yksityiskohtaisesti keskusteluja ja

---

342 Ks. esim. Relander 1968, 317–319 ja 328.

343 Relanderin päiväkirja 14.1.1929. Relanderin kokoelma kansio 8. KA. Se, että presidentti lähettää Rytin Suomen pankkiin, johtuu Rytin nauttimasta asiantuntijan maineesta. Nevanlinna oli kerran sanonut hänelle, että Ryti ja Lauri Ingman ovat kaksi Suomen tärkeintä ”napamiestä”, jotka toimivat kulisissa, eivät julkisuudessa. Relanderin päiväkirja 3.1.1936, Relanderin kokoelma, kansio 5. KA.

344 Relander 1968, 154.

esittelyjä puolustusvoimien komentajan ja yleisesikunnan päällikön kanssa. Presidentti tekee ylipäällikkönä upseerien nimitykset ja antaa sotilaskäskyjä myös varsin käytännöllisistä asioista. Pieniä, tapauskohtaisia päätöksiä siviilitaustainen ylipäällikkö osaa tehdä, mutta hänen mahdollisuutensa toimia puolustuslaitoksen tosiasiallisena strategisena johtajana ovat ulkopolitiikan johtamistakin heikommät. Vaikka Relander yritti toimia itsenäisenä johtajana Wilkaman kanssa, hän epäonnistui. Wilkama huomasi tämän eikä mitä ilmeisimmin edes yrittänyt löytää sovintoratkaisua heidän konfliktinsa. Myös Sihvo asettui jo ensimmäisessä päätöksessään presidenttiä vastaan.

Presidentti Relander halusi pitää valtiollisen johtajuuden tiukasti omissa käsissään, mutta ei siihen kyennyt useastakin syystä. Ensinnäkin Relander oli ministerikollegoitaan ja maan poliittisia johtajia nuorempi ja kokematomampi eikä kyennyt saavuttamaan tarpeellista auktoriteettia pääministerien, ministerien ja ylimmän poliittisen eliitin keskuudessa. Tämä lienee vaikuttanut siihen, että hän kääntyi pääministerin ja ministerien sijasta ulkoparlamentaaristen ”kansanliikkeiden” puoleen, sieltä tukea hakien.

Toiseksi Relander toimi ammatissaan oppimansa mallin mukaisesti virkamiesmäisesti kiinnittäen huomion tavoitteiden sijasta poliittisen toiminnan keinoihin. Hänen perspektiivinsä poikkesi puoluejohtajien toimintaa ohjanneesta näkökulmasta. Hän ei liikkunut luontevasti poliittisissa piireissä, jonne oli 1920-luvun lopulla muotoutunut jo varsin kokeneiden ammattipoliitikkojen ja vahvojen poliittisten persoonallisuuksien suljettu piiri. Relander oli vieras poliittiselle eliitille ja hallituksen vahvoille miehille eikä hän kyennyt luomaan heidän kanssaan luonnollista ja luottamuksellista suhdetta, vaikka olikin ”rakastettava ja hyväätarhoittava mies” ja esiintyi ”välittömänä karjalaisena”.<sup>345</sup>

Kolmanneksi Relander sai neuvoja eri tahoilta, mutta hän kuunteli niitä vaihtelevasti eikä osannut arvioida saamiaan neuvoja itsenäisesti. Hän ei kilpailuttanut saamiaan neuvoja. Kuunnellessaan lapuanliikkeen ja maakuntain miesten neuvoja hän ei osannut asettua saamiensa neuvojen yläpuolelle ja arvioida niitä puolueettomasti valtion ja kansakunnan edun kannalta. Erityisen ongelmallista oli neuvojen sisältö: oikeistoradikalististen neuvonantajien tavoitteena oli parlamentaarisen valta- ja hallitsemisjärjestelmän korvaaminen autoritaarisella järjestelmällä ja kansanlaidoikeuksien rajoittaminen.

---

345 Ilmaus Virkkusen 1954, 63.

Presidentin puolustukseksi on sanottava, että Etsivän Keskuspoliisin sisäisen turvallisuuden raportit myötäilivät lapuanliikkeen johtomiesten sanomaa. Myös suojeluskunnan ja sotilasjohdon piiristä esitettiin samanlaisia kommunistien vaaroista varoittavia viestejä. Presidentti ei kyennyt havaitsemaan, että Suomen valtiollisen hallitsemisjärjestelmän sisäinen puolustuskoneisto – Etsivä keskuspoliisi – oli haavoittunut ja puolustuskyvytön ulkoa tulevia hyökkäyksiä vastaan. EK ei pitänyt lapuanliikettä yhteiskunnalle vaarallisena liikkeenä.

Relander valittiin presidentiksi varsin vakaassa yhteiskunnallisessa tilanteessa, mutta hän jätti presidentin linnan poliittisesti jännittyneellä hetkellä. New Yorkin pörssiromahdus oli sotkenut maailman talouden vakauden, synnyttänyt työttömyyttä, tuonut konkurssveja ja pulaliikkeitä, jotka vaativat poliittisilta päätöksentekijöiltä ratkaisuja tilanteen korjaamiseksi. Taloudellinen ja yhteiskunnallinen kehitys kulkivat kohti kriisiä. Relander oli omalta osaltaan vastuussa siitä, että kärjistynyttä taloudellista lamaa ja siitä kumunnutta poliittista levottomuutta ei kyetty käsittelemään tyydyttävällä tavalla ja estämään kriisin syntyä. Relanderista ei tullut kriisin käsittelijää, kriisihohtajaa, vaan kriisin syventäjä. Hän ei kyennyt tulkitsemaan realistisesti lapuanliikkeen nousun taustoja, vaikutuksia eikä sen aiheuttamaa vaaraa poliittiselle järjestelmälle. Hän ei osannut reagoida lapuanliikkeen hänelle presidenttinä asettamaan haasteeseen oikeusvaltiollisin keinoin vaan taipui lapuanliikkeen vaatimukseen erottaa Kallion hallitus. Erottamalla pääministeri Kallion ja uskomalla sen Svinhufvudille presidentti varmisti oman häviönsä tulevissa presidentinvaaleissa ja osoitti lapuanliikkeelle populismin tarpeellisuuden ja voiman mahdollisuuden. Lapuanliikkeen johtomiehet kokivat, että lapuanliikkeellä oli vaikutusvaltaa: se kykeni pakottamaan valtiotavallan toteuttamaan liikkeen esittämiä vaatimuksia.

Presidentti alistui Kallion hallituksen erottamiseen, sillä hän ei kyennyt analysoimaan syksystä 1929 lähtien lisääntyneitä poliittisia jännitteitä ja yhteiskunnallisen ilmapiirin kriisiytymistä analyttisesti, eräällä tavalla ulkopuolisen tarkkailijan tavoin. Sen sijaan hän ajautui tapahtumien virtaan tulkiten tilannetta populistiliikkeiden johtajien esittämiä neuvoja ja tulkintoja myötäillen ja erotti pääministeri Kallion hallituksen. Hallituksen erottaminen tarkoittaa valtiosäännön mukaan presidentin tärkeimmän neuvonantajien erottamista. Tämän päätöksen presidentti Relander teki lapuanliikkeen johtomiesten painostuksen ja muiden poliittisten johtomiesten neuvojen

perusteella. Syrjäytettyään Kallion presidentti joutui luopumaan vapaasta vallastaan valita pääministeri: hänellä ei ollut enää Kallion tapaista tukijaa, joka puolustaisi valtiovallan auktoriteettia populistieja vastaan. Presidentin oli toimittava populistien sanelun mukaan ja nimitettävä pääministeriksi lapuanliikkeen luottamusta nauttiva pääministeri ja hallitus. Hallituksenvaihdos antoi itsevarmuutta lapuanliikkeelle: ensinnäkin he pääsivät presidentin vaikutusvaltaisimmaksi korvaan kuiskuttelijaksi ja neuvojen antajaksi, ja toiseksi presidentin avulla he saivat mieleisensä pääministerin. Aika tulisi näyttämään, minkälaisen aseman lapualaiset saavat Svinhufvudin oikeana kätenä.

Kansakunnan rakentamisen kannalta arvioiden Relanderin presidenttiys oli pettymys, sillä aina vuoteen 1929 saakka vallinnut poliittinen vakaus murtui ja pyrki palaamaan kohti vuoden 1918 vapaussodan henkeä, kansallista ahdasmielisyyttä, aitosuomalaisuutta ja populismia. Yhteisen kansakunnan rakentamista ei pidetty edes tavoitteena. Paikallisella tasolla käynnistynyt oikeistopopulistisen kansanliike sai valtakunnalliset mittasuhteet saatuaan presidentin asiamiehekseen.

## P. E. SVINHUFVUD NOUSEE VALTAAN POPULISTIEN TUELLA 1931–1937

### SVINHUFVUDIN JOHTAMISEN TYYLI

Pääministeri Pehr Evind Svinhufvud<sup>346</sup> voitti vuonna 1931 presidentinvaalien kolmannella kierroksella vastassa olleen laillisuusrintamaa edustaneen entisen presidentti K. J. Ståhlbergin niukasti kahdella äänellä. Vaalissa oli vastakkain kaksi juristia: Ståhlberg, entinen hallinto-oikeuden professori ja Korkeimman hallinto-oikeuden ensimmäinen presidentti ja Svinhufvud, entinen tuomari ja prokuraattori. Molemmat olivat myös poliitikkoja, entisiä kansanedustajia ja senaattoreita ja nuorsuomalaisen puolueen jäseniä. Svinhufvud oli toiminut korkeimman vallan haltijana eli valtionpäämiehenä ja Ståhlberg presidenttinä. Svinhufvudin auktoriteetti perustui vahvaan karismaan ja Ståhlbergin auktoriteetti rakentui professorin asiantuntemukseen. Svinhufvudia pidettiin oikeudenmukaisena tuomarina, joka ei kumartanut valtaa vaan meni selkärankaisena miehenä Siperiaan karkotettavaksi ennen kuin taipui. Svinhufvud sai vahvimman tukensa yhteiskuntarauhaa järkyttäneiden lapualaisten suunnalta. Ståhlberg oli poliittisesti kuumana kesänä 1930 asettunut julkisesti vastustamaan hallituksen ja presidentin lapualaisuuden myötäilyä, minkä seurauksena hänet kyyditettiin itärajalle lokakuussa eduskuntavaalien jälkeen.<sup>347</sup>

---

346 Ks. Presidentti Svinhufvudista Häikiö 2017, 373–551; Juva 1961, 454–607; Hallberg 2009, 92–111 ja Virkkunen 1981.

347 Blomstedt 1969, 472–473 ja presidentinvaalista 481–484.

Presidentinvaalien ratkaisevassa toisen kierroksen äänestyksessä Svinhufvud sai Maalaisliiton tuekseen, kun puolue hylkäsi oman ehdokkaansa, Kallion. Vaalitunnelmat olivat uhkaavat. Aktivistien lehti Aktivisti pelotteli Ståhlbergin valinnan synnyttävän levottomuutta. Vihtori Kosolan tiedettiin sanoneen, että lapuanliike ei kannata diktatuuria, mutta jos anarkia ja epävarmuus kasvaisivat vuoden 1917 ja 1918 malliin, diktatuuriakin oltiin valmiit käyttämään. Ståhlbergin valinnan sanottiin tarkoittavan Stalinin valintaa Suomen presidentiksi. Uhattiin jopa veritöillä.<sup>348</sup>

Suomen kolmas presidentti, 71-vuotias pääministeri, varatuomari Pehr Erik Svinhufvud edusti sukunsa kautta perinteistä eliittiä, sillä suku oli aateloitu jo vuonna 1574. Svinhufvudilla oli valtiojohtamisen kannalta hyvä koulutus: hän oli suorittanut filosofian maisterin tutkinnon pääaineenaan Suomen, Venäjän ja Skandinavian historia. Lisäksi hän oli suorittanut molempien oikeuksien kandidaatin tutkinnon. Hän oli luonut uransa oikeuslaitoksen palveluksessa. Turun hovioikeudesta hän oli joutunut eroamaan kieltäytyttyään toteuttamasta laittomia määräyksiä. Sen jälkeen hän työskenteli asianajajana ja tuomarina, mutta myös tämä tuomarin ura päättyi eroon, kun hän kieltäytyi noudattamasta laittomia päätöksiä. Hänet karkotettiin 1914 Siperiaan, jossa hän joutui oleskelemaan aina helmikuun vallankumoukseen saakka 1917. Hänet nimitettiin keväällä 1917 prokuraattoriksi ja valittiin marraskuun lopulla senaatin varapuheenjohtajaksi ja toukokuussa 1918 korkeimman vallan haltijaksi. Svinhufvud oli toiminut eduskunnan puhemiehenä vuosina 1907–1913. Valtiopäivämiehenä Svinhufvud oli edustanut nuorsuomalaista laillisuuslinjaa, ns. perustuslaillisia.

Svinhufvud oli arvojohtaja, joka piti kiinni perusarvoistaan myös kriittisissä tilanteissa. Hänelle oli ominaista henkilökohtainen rohkeus ja kyky toimia nopeasti ja päättäväisesti tilanteen vaatimalla tavalla. Se ilmenee ensimmäisen kerran lokakuun vallankumouksen jälkeen 1917 avautuneessa tilanteessa, jolloin Svinhufvud oli valmis viemään läpi pitkään haaveilemansa Suomen itsenäisyyden. Seuraavat suuret periaatteelliset ratkaisut olivat pääministeriyden hyväksyminen kesällä 1930 ja Mäntsälän kapinan käsittely talvella 1932. Kesällä 1930 hän oikeistomiehenä ajautui mitä ilmeisimminkin ilman perusteellista harkintaa yleisen oikeistotuulen vietäväksi kommunistien toiminnan kieltämisen populistisessa aallossa. Talvella 1932 hän joutui

---

348 Blomstedt 1969, 483–484 ja Niinistö 2003, 99 ja 102.

painostuksen alaiseksi, mutta tällä kertaa hän käytti valtiollisessa johtamisessa tarvittavaa harkintaa eikä taipunut lapuanliikkeen seireenilauluihin. Hän tajusi laittomuuden kasvavat vaarat ja murtuvan kansanvallan. Presidentti päätti puolustaa parlamentaarista kansanvaltaa kaikin käytettävissä olevin keinoin. Kuten Martti Häikiö sanoo, hänen myhäilevän ja kansanomaisen ukkotuomarin olemuksensa takana oli raudanluja tahto ja kyky toimia. Hän oli älykäs juristi, jonka poliittisen taktiikan taju oli huomattava.<sup>349</sup>

Svinhufvud oli karismaattinen persoona, joka kykeni vetämään laajat kansanjoukot ohjelmansa taakse. Asettuminen ehdolle presidentinvaaleissa oli aluksi puhtaan periaatteellista, mutta hallituskokemuksen myötä siinä korostui pragmatismi, joka sopeutui politiikan realiteetteihin. Presidentti osoitti myös rohkeutta pitää oma oikeaksi tulkitsemansa linja painostuksesta tai yleisestä mielipiteestä huolimatta. Hänessä oli vahvan johtajan ominaisuuksia.

## NEUVONANTAJAT

### ***Presidentti hallitsi suuren kuvion ja jätti toimeenpanon hallitukselle***

#### *Pääministerit*

Kun Maalaisliitto oli ratkaissut Svinhufvudin voiton presidentinvaalissa, Svinhufvudin oli annettava puolueelle pääministeriys. Tehtävään nimitettiin Maalaisliiton J. E. Sunila (1931–1932, 635 päivää). Svinhufvud oli kaavaillut pääministeriksi muun muassa Rudolf Waldenia, politiikan ja talouden vaikutusvaltaista harmaata eminenssiä. Hän kertoo presidentinvaalien tällaisen tuloksen perusteella joutuneensa tyytymään sellaiseen hallitukseen ja pääministeriin kuin eduskunta tahtoo. Poliittisen kompromissin perusteella pääministeriksi noussut Sunila ei päässyt presidentin läheiseksi ja aidoksi luottomieheksi. Keskinäisen luottamussuhteen syntymistä vaikeutti myös Sunilan varovaisen karsas suhtautuminen lapuanliikkeen lietsomiin laittomuuksiin.<sup>350</sup>

---

349 Häikiö 2017, 601–602.

350 Hallituksen muodostamisesta ks. Laakso 1975, 324–235 ja Sunilasta Jukka-Pekka Pietiäinen: Sunila, Juho Emil (1875–1936). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/4945>. Luettu 30.3.2019.

Paasikivi sanoo Svinhufvudin kertoneen hänelle kesäkuussa 1931, että hän oli vaatinut Suomen Lukon aktiiveja Raf. Haarlaa ja Vihtori Kosolaa luottamaan hallitukseen ja presidenttiin, joiden tulee voida hoitaa asiat ilman sivullisten sekaantumista.<sup>351</sup> Svinhufvud tunnusti näin toimivansa Sunilan hallituksen takaajana, vaikka hallitus ei ollutkaan hänen mieleinen. Pääministeriä hän ei pitänyt todellisena valtiollisena neuvonantajanaan. Lapuanliikkeen johtomiehet pitivät Sunilan hallituksen asettamista presidentin petoksena. Hallituksen olisi lapuanliikkeen mielestä pitänyt kieltää sosiaalidemokraattien toiminta, sillä kommunistien ja sosiaalidemokraattien välillä ei lapualaisten mielestä ollut mitään todellista eroa.<sup>352</sup>

Sunilan hallitus ei tyydyttänyt presidentin tukijoita lapuanliikkeessä, mistä syystä kapinat jatkuivat. Lapualaiset halusivat vaihtaa hallitusta, mutta siihen ei löytynyt tilaisuutta ennen kuin vasta vuoden päästä helmikuun 27. päivänä 1932 Mäntsälässä Ohkolan työväentalolla puhjenneen mellakan yhteydessä, jolloin presidentin piti ottaa kantaa siihen, tukeeko hän hallitusta vai hyväksyykö oman käden oikeuteen turvautuneiden kapinallisten vaatimukset.<sup>353</sup> Esitän seuraavassa tietolaatikossa presidentin toiminnan Mäntsälän kapinan kukistamisessa. Tietolaatikko on kuvaus kriisin johtamisesta ja presidentin neuvonantajista siinä.

## MÄNTSÄLÄN KAPINAN KUKISTAMINEN

*Kapinan suunnittelijat luottivat siihen, että presidentti ja järjestysviranomaiset, eli sotaväen päällikkö Sihvo, jonka luotettavuutta järjestäjät kyllä epäilivät, sekä suojeluskuntien komentaja Malmberg ja Etsivän Keskuspoliisin päällikkö Riekki pysyvät edelleen myötämielisellä linjalla kapinallisiin eivätkä asetu kansanliikettä vastaan. Kapinalliset tiesivät Malmbergin liikkuvan lapuanliikkeen johdon liepeillä ja että Svinhufvud oli pääministerinä ja presidentinvaalikampanjassaan tukenut heidän pyrkimyksiään.*

351 Paasikivi & Rumpunen 2000, 191, 1.6.1931.

352 Paasikivi & Rumpunen 2000, 191, 1.6.1931 ja Häikiö 2017, 490 ja Niinistö 2003, 94.

353 Valtonen 2018, 64–65.



*Vaikka Svinhufvud oli osoittanut pääministerinä ymmärrystä lapuanliikkeen vaatimuksia kohtaan, pitkän linjan laillisuusmiehenä hän tunsu presidenttinä olevansa vastuussa vannomastaan valasta, jossa hän lupasi noudattaa perustuslakeja ja muita lakeja sekä toimia oikeudenmukaisesti ja puolueettomasti kansalaisten ja yhteiskunnan parhaaksi. Tämän valan velvoittamana hän joutui ottamaan kantaa siihen, hyväksyykö hän kapinallisten esittämän vaatimuksen hallituksen vaihtamisesta ja lapualaisten poliittisen ohjelman. Hänen oli tasapainoiltava kahden erisuuntaisen toimintamallin välissä: hyväksyessään laillisuuden rajat ylittävän toiminnan presidentti joutuisi tunnustamaan valtion auktoriteetin murtamisen. Sitä hän ei voinut tehdä. Kapinallisten johtomiesten (Vihtori Kosola, Iivari Koivisto ja Walden Sario ja Artturi Wuorimaa) kyvykkyys ei myöskään vakuuttanut presidenttiä. Svinhufvudin usko Mäntsälän kapinan onnistumiseen romahti viimeistään siinä vaiheessa, kun hän tajusi kapinan ylimmän johdon kuuluvan yleisesikunnan päällikön virasta erotetulle jääkärimajuri K. M. Walleniukselle. Epäilyjä lisäsi myös presidentin havainto, että Mannerheim ja Walden olivat mukana jollakin tavoin hankkeessa ja painostivat häntä vaihtamaan hallitusta. Kapinan taustalla toimivat myös presidentin vanhat takapirut itsenäisyyden alkukaudelta, tohtori Eino Suolahti ja maisteri Kai Donner ja myöhemmin Svinhufvudin piiriin liittynyt Martti Pihkala.<sup>354</sup>*

*Vaatimustaan hallituksen vaihtamisesta lapualaiset tukivat puhumalla vallankaappauksen uhasta, toki peitellysti. Kun lapuanliikkeeltä puuttui johtaja, jolla oli riittävästi arvovaltaa ja laaja näkemys, Donner toimi ”sätäkynukkien lankojen vetelijänä”, kuten Michael Gripenberg sanoo kirjeessään G. A. Gripenbergille. Michael Gripenberg pitää myös Pihkalaa lapuanliikkeen kunnianhimoisena taustajuonittelijana, mutta tyhmänä. Donner oli Gripenbergin mukaan ”mieltynyt juonittelun, hämärässä toimimiseen ja keskellä lukinverkkoa istumiseen, mutta hän sentään on eurooppalainen ja ”sellaisia ei herra paratkoon tässä maassa ole monia.”<sup>355</sup>*

354 Selén 1980, 198–199; Pihkalasta Häikiö 2017, 498, 500, 506, 513 ja 582 ja Donnerista 457–458, 460–461, 500, 503,

355 Ks. tästä Jägerskiöld 1973, 144–145.

*Jouduttuaan kovan painostuksen kohteeksi Svinhufvudin oli valittava myös tukijansa: joko lapualaiset tai valtion väkivaltakoneisto, puolustuslaitos. Kenraaliluutnantti Sihvo sotaväen päällikkönä ja kenraalimajuri Malmberg suojeluskuntien päällikkönä edustivat presidentille valtion väkivaltakoneiston ydintä ja valtion ja valtiojohdon viimekätistä turvaa. Erityisen luotettava tukija oli Sihvo, joka oli valmis toteuttamaan presidentin käskyt ja tahdon empimättä. Hän halusi murskata Mäntsälässä puhjenneen kapinan heti alkuunsa, mutta Malmbergille tilanne oli tuskallisen vaikea; kapinalliset olivat aseellisia suojeluskuntalaisia. Malmberg pyrki hillitsemään Sihvoa ja häntä tukevien sotilasjohtajien tiukkoja toimenpiteitä kapinallisia ja suojeluskuntia kohtaan.<sup>356</sup> Hän pelkäsi jyrkkien toimenpiteiden vievän kohti sisällissotaa. Presidentin oli valittava kumman neuvoja seuraa. Hän päätti noudattaa Sihvon neuvoja, mikä tarkoitti Helsingissä olevien armeijan joukko-osastojen hälyttämistä suojelemaan strategisia kohteita. Varmistaakseen laillisen yhteiskuntajärjestyksen toiminnan presidentti antoi tasavallan suojelulain nojalla asetuksen toimenpiteistä järjestyksen turvaamiseksi. Näiden valtuuksien turvin presidentti määräsi lapuanliikkeen johtajat – Kosola, Koivisto, Sario ja Wallenius – vangittavaksi ja Isänmaallisen Kansanliikkeen lehden, Ajan Suunnan lakkautettavaksi. Posti- ja lennätinliikenne asetettiin sensuurin alaiseksi. Tasavallan suojelulaki oli alun perin Svinhufvudin hallituksen aikana säädetty kommunisteja vastaan, mutta nyt sitä ryhdyttiin soveltamaan lapualaisia vastaan. Vastakkain olivat lapuanliike, joka toteutti kansanliikkeen liikekannallepanoa kokoamalla miehiä maakunnittain keskuksiin suojeluskuntapukuun ja aseisiin varustautu-*

356 Yleisesikuntaan järjestettiin erikoispäivystys. Divisioonille ilmoitettiin, että joukkojen tuli olla toimintavalmiina. Asevarikkojen vartiointia tehostettiin. Helsingin teitä ja siltoja varmistettiin, panssarivaunut olivat valmiudessa, tykkejä siirreltiin. Eduskunnan lisäksi asevastojen, suojeluskunnan asevarastojen ja asekauppojen vartiointia tehostettiin. Useita varuskuntia määrättiin hälytysvalmiuteen. Sihvo yritti myös tavoittaa poliisiviranomaisia keskustellakseen eduskuntatalon ja valtioneuvoston vartioinnista. Oeschin piti varmistaa posti- ja lennätinlaitoksen haltuunotto. Puolustusvoimien rauhan ajan historia. Suomen puolustuslaitos 1918–1939, 1988, 365 ja Määttä 2015, 122–123.

*neina ja toisella puolella hallitus, joka valmisti toimenpiteitä, jotka estävät kapinallisten tulon Helsinkiin.*<sup>357</sup>

*Presidentin päätös asettua kapinallisia vastaan on vertaansa vailla oleva dramaattinen hetki Suomen poliittisen järjestelmän historiassa: Svinhufvud sanoutui irti siihen saakka vuodesta 1930 lähtien hiljaisesti hyväksymästään populistisen ja oikeistoradikalistisen toiminnan hyväksymisestä ja aloitti paluun takaisin kohti presidentti Ståhlbergin luomaa oikeusvaltiollista linjaa. Näin hän otti pois aiemmin lapuanliikkeen ulkoparlamentaariselle painostukselle antamansa tuen.*

*Suunnan muutos ei käynyt pelkällä presidentin päätöksellä. Kun presidentti päätti torjua Mäntsälän miesten vaatimukset hallituksen vaihdoksesta, valtiokoneiston kaikkien osien tuli seurata perässä ja noudattaa hänen tahtoaan. Kapinaliike oli kuitenkin päässyt saattamaan valtiokoneiston ydintä siinä laajuudessa, että presidentti ei voinut luottaa puolustuslaitokseen eikä Etsivään keskuspoliisiin valtiojärjestyksen turvaajina. Svinhufvudin päätös kapinallisten pidättämisestä toi esille Sunilan hallituksen piilossa pysyneen kahtiajaon. Ministerit Niukkanen, Lahdensuo, von Born olivat jo aiemmin olleet presidentin linjalla. Kokoomuksessa suhtauduttiin asiaan toisin. Niinpä toinen sisäministeri varatuomari Niilo Solja (kok.) ja sosiaaliministeri, kirkkoherra Kaarlo Kilpeläinen (kok.) protestoivat päätöksiä vastaan ja erosivat hallituksesta maaliskuun ensimmäisenä päivänä 1932. Myös pääosa kokoomuksen kansanedustajista oli presidentin linjaa vastaan ja tuki kapinallisia.*<sup>358</sup>

*Svinhufvud ei taipunut, vaikka havaitsi oman puoleensa olevan häntä vastaan. Presidentti ei hajottanut hallitusta vaan nimitti uudeksi apulaissisäministeriksi sotilaan, yleisesikunnan päällikön, kenraalimajuri Lennart Oeschin. Hänen vastuulleen kuului yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen. Käytännössä hänen tuli varmistaa upsee-*

357 Ks. Jääskeläinen 1977a, 492–503; Mäntsälän kapinasta Ahti 1990, 113–319; Selén 2001, 359–392; Sihvo 1956, 218–242; Österman 1966, 82–93; Lehtola 1994, 189–210; Saarikoski 1997, 252–260; Juva 1961, 462–473; Virkkunen 1981, 53–78; Mylly 1989, 278–285 ja Häikiö 2017, 495–511.

358 Juva 1961, 467 ja Häikiö 2017, 500–501. Soljasta ks. Mikko Uola: Solja, Niilo (1888–1967). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/985>. Luettu 30.3.2019.

*riston pysyminen uskollisena hallitukselle.<sup>359</sup> Svinhufvud oli jo aiemmin heinäkuussa 1930 toiminut samalla tavoin, kun hän oli nimittänyt johtamaansa hallitukseen kenraalimajuri Östermanin pääpiirteissään samanlaiseen tehtävään.<sup>360</sup> Taipumalla hallituksen vaihdokseen presidentti olisi osoittanut heikkoutta ja joutunut mahdollisesti ottamaan hallituksen johtoon lapuanliikkeen ehdokkaan Rudolf Waldenin, jonka takana oli Mannerheim ja hänen epävirallinen kulissien takana toimiva ”poliittinen esikunta”, jota kutsuttiin myös ”Kaivopuiston esikunnaksi”. Sen kantaviin voimiin kuuluivat Waldenin ohella Mannerheimin vanhat luottomiehet kenraalimajuri Harald Åkerman<sup>361</sup> ja kenraaliluutnantti Hannes Ignatius.<sup>362</sup> He kaikki olivat Mannerheimin läheisiä luottomiehiä jo sisällissodan ajalta.*

*Presidentti huomasi, että hallituksen ohella myöskään puolustusvoimat eivät yksimielisesti taipuneet presidentin tahtoon. Armeijan ja suojeluskuntien johdon oli tehtävä vaikea päätös, kun presidentti ryhtyi kukistamaan Mäntsälän kapinaa: totellako presidenttiä vai ei. Määritelmällisesti sellaista tilannetta ei oikeusvaltiossa voisi syntyä, sillä puolustuslaitoksen tehtävä on toimia valtiosäännön ja valtiojohdon turvaajana. Jotkut suojeluskuntien esikunnan upseerit uhkasivat erota protestiksi, ellei hallitus eroa. Presidentti suuttui tästä ja kielsi eron ja antoi käskyn, että herrojen on toteltava. Kapina oli näin saavuttanut tilanteen, jossa presidentti huomasi, että hallituksen ohella edes armeija ei ollut yhtenäisesti hänen takanaan.*

*Erityisen vaikea presidentin tiukka linja kapinallisten vaatimuksiin hallituksen vaihdoksesta oli suojeluskuntien päälliköille. Presidentti valmisti julistuksen, jossa suojeluskuntalaisia kehoitettiin palaamaan*

359 Mikko Uola: Oesch, Karl Lennart (1892–1978). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/935>. Luettu 30.3.2019.

360 Puolustusvoimien rauhan ajan historia. Suomen puolustuslaitos 1918–1939 (1988), 362–365 ja Mikko Uola: Österman, Hugo (1892–1975). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/816>. Luettu 30.3.2019.

361 Mikko Uola: Åkerman, Harald (1869–1943). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1005>. Luettu 30.3.2019.

362 Ignatiuksesta ks. Ilkka Seppinen: Ignatius, Hannes (1871–1941). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/6086>. Luettu 30.3.2019

*Mäntsälästä kotiseudulleen ja kiellettiin tukemasta kapinallisia. Presidentti pyysi Malmbergia lukemaan vetoituksen radiossa, mutta hän kieltäytyi tästä. Tilanne muistutti ministerien Solja ja Kilpeläinen protestia vähän aiemmin. Nyt tuo protestiaalto ulottui puolustusvoimiin ja koski suojeluskuntien päällikköä. Presidentti hyväksyi Malmbergin kieltäytymisen, mutta ei luopunut julistuksesta: presidentti määräsi puolustusministeri Lahdensuon pitämään puhe Malmbergin sijasta. Lahdensuo piti puheen, mutta se ei auttanut; kapinalliset jatkoivat toimintaansa. Puhe on julkaistu Helsingin Sanomissa presidentin ja Malmbergin allekirjoittamana. Puheessa käytettiin voimakkaita ilmauksia: ”Kavahtakoon jokainen vuodattamasta veljesverta, mikä olisi anteeksiantamaton rikos. Sankarivainajiemme meille antamaa perintöä emme saa tahrata hajoittamalla heidän työnsä vaalijoita kahteen leiriin. Käsken kaikkia suojeluskuntalaisia kuuliaisina laeille ja valalleen viipymättä palaamaan kotiseudulleen ja seuraamaan ainoastaan oman päällystönsä käskyjä.”<sup>363</sup>*

*Valtionjohdon kannalta tilanne jatkui kriittisenä, sillä suojeluskunnat kuului puolustusministeriön alaisuuteen. Valtiokoneistoon aiempaa vahvemmin kiinnitetty suojeluskuntalaitos asettui vastustamaan puolustusministerin kehotusta. Tavallisten siviilivirkamiestenkin asettuminen vastustamaan poliittista johtoa on kapinallista toimintaa. Aseellista valtaa käyttävän suojeluskuntajärjestön kapinointi on tätäkin pahempaa: suojeluskuntalaisilla on käytössään aseet. Järjestö edustaa valtiollista väkivaltakoneistoa. Lapualaiset jatkoivat presidentin painostamista, jotta hän erottaisi hallituksen, mutta presidentti oli tiukkana ja piti päänsä.*

*Kun kriisi kärjistyi ja painostus kohdistui kaikella painollaan presidenttiin, hän osoitti samanlaista päättäväisyyttä ja luonteenlujuutta kuin hän oli osoittanut uransa aikana jo monta kertaa aiemmin: tasavallan suojelulain antamien valtuuksien turvin presidentti perusti avukseen sotilaallisen kriisiesikunnan ja otti näin valtiollisen johdon omiin käsiinsä.<sup>364</sup> Hän toimi selkeästi ylipäällikkönä. Toiminta oli perusteltua,*

363 Presidentin julistus suojeluskuntalaisille. 1.3.1932. HS 2.3.1932.

364 Häikiö 2017, 504–507 ja Juva 1961, 468–469. Ks. puolustusneuvoston perustamisesta 1932 Selén 1980, 17–24 ja Juva 1961, 441–445.

*sillä hallituksesta oli eronnut kaksi ministeriä, suojeluskuntien johtaja, kenraalimajuri Malmberg oli kieltäytynyt pitämästä puhetta suojeluskuntalaisille ja ilmoitti kannattavansa hallituksen vaihtamista eli antautumista lapualaisille. Tämä oli nöyryyttävä teko presidenttiä, puolustusvoimien ylipäällikköä vastaan. Presidentti on aivan varmasti kokenut tämän pahana loukkauksena, mutta ei näyttänyt sitä ulospäin vaan laski leikkiä, että hän on nyt diktaattori, jota on toteltava.<sup>365</sup>*

*Presidentti ei laskenut leikkiä sanoessaan, että jokainen salahanke laillista järjestystä vastaan kohdistuisi samalla häntä vastaan. Kriisiesikunnan kautta Suomi siirtyi sotatilan ja normaalitilan välissä olevaan poikkeustilaan. Svinhufvud oli suojeluskuntamies ja panosti armeijan varustamiseen, mutta tilanne alkoi näyttää siltä, että sotilasjohto nousee niin näkyvään asemaan, että se alkaa esiintyä poliittisen johdon ja hallituksen vastapainona ja ylin upseeristo alkaa sanella presidentille, miten hänen on valtakuntaa hallittava. Tämä oli liikaa jo Svinhufvudillekin.*

Presidentti nimitti esikuntaansa sellaisia maan sisäisestä turvallisuudesta vastaavia henkilöitä, joita hän piti ehdottoman luotettavina ja joiden käskyjä armeija ja suojeluskunnat tottelivat. Tällaisina henkilöinä olivat asemansa puolesta puolustusministeri Lahdensuo,<sup>366</sup> sotaväenpäällikkö, kenraaliluutnantti Sihvo sekä apulaisisäministeri, yleisesikunnan päällikkö, kenraalimajuri Oesch. Lisäksi presidentti otti kriisiesikuntaansa Malmbergin, vaikka hän oli osoittanut epäluottamusta sekä Uudenmaan läänin vs. maaherran, Svinhufvudin oman hallituksen entisen apulaispuolustusministerin, kenraalimajuri Östermanin. Hän toimi samaan aikaan yleisesikunnassa jalkaväentarkastajana. Kriisiesikunnan kaikki sotilaat, Sihvo, Malmberg, Oesch ja Österman olivat jääkärikenraaleita. Oeschilla oli muita merkittävämpi ja strategisesti tärkeämpi asema; hänellä oli kaksi hattua, sillä toimi samaan aikaan sekä presidentin poliittisena neuvonantajana ministerin ominaisuudessa että presidentin läheisenä virkamiehenä yleisesikunnassa. Kriisiesikunta kokoontuikin Oeschin virkahuoneessa yleisesikunnassa. Lahdensuo oli vanhastaan tuntenut myötätuntoa lapualaisten vaatimuksia kohtaan,

<sup>365</sup> Virkkunen 1981, 64.

<sup>366</sup> Lahdensuosta ks. Ilkka Seppinen: Lahdensuo, Jalo (1882–1973). Biografia-keskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/6086>. Luettu 30.3.2019. Luettu 30.3.2019.

mutta kapinan kääntyessä väkivaltaiseksi hän ryhtyi yhdessä presidentin ja sotaväen päällikkö Sihvon kanssa määrätietoisesta taistelemaan kapinallisia vastaan.<sup>367</sup> Sihvo painotti suojeluskuntajärjestön johdolle, että nyt perustettuaan esikunnan maaliskuun 2. päivänä kello 15.35 presidentti johtaa henkilökohtaisesti armeijan sekä suojeluskuntien toimintaa järjestyksen palauttamiseksi.<sup>368</sup>

Mäntsälän kapinan kukistamisen vaikeus ja presidenttiä sen johtamisessa avustavan kriisiesikunnan kokoamisen herkkyyks paljastavat Suomen valtiokoneiston, tarkemmin ottaen sen kovimman ytimen, asevoimien johtamisen pulmallisuuden ja sitä kautta myös presidentin vallan haavoittuvuuden. Kriisiesikunnan kokoonpano osoittaa, että presidentti poimi kriisiesikuntaan valtion väkivaltakoneiston kovimman ytimen edustajia, sillä hän uskoi voivansa luottaa ainoastaan siihen. Presidentti kokosi kriisiesikuntansa aiemmin perustamansa puolustusneuvoston ympärille. Sitä käsitellään myöhemmin. Kriisiesikunnan kokoamisen ylimpinä kriteereinä presidentillä on täytynyt olla sen jäsenten ehdoton lojaalisuus presidenttiä kohtaan ja toiseksi, että sen jäsenillä on puolustusvoimien ylin käskyvalta. He turvaavat viime kädessä järjestyksen ja yhteiskuntarauhan säilymisen. Pitämällä lojaalisuutta kriisiesikunnan ylimpänä kokoamisen periaatteena presidentti joutui jättämään Mannerheimin ja kenraalimajuri Rudolf Walden, Mannerheimin uskollisen luottomiehen, kriisiesikunnan ulkopuolelle. Presidentti tiesi heidän molempien yhtyneen lapualaisten vaatimuksiin hallituksen vaihtamisesta. Lapualaiset olivat useita kertoja esittäneet Waldenin nimittämistä pääministeriksi, jolloin Mannerheim olisi toiminut tosiasiallisesti ylimpänä valiollisena johtajana.<sup>369</sup> Svinhufvud oli saanut eri lähteistä tiedon, että Mannerheim halusi asettua kapinaliikkeen johtoon. Mannerheimin pyrkimykset eivät jääneet pelkästään huhujen varaan, sillä hän oli itse yhteydessä presidenttiin ja asetti hänelle vaatimuksia, joihin Svinhufvud ei suostunut.<sup>370</sup> Svinhufvud ja Mannerheim olivat ajautuneet konfliktiin jo vuonna 1918: Svinhufvud oli tuolloin torjunut Mannerheimin sotavoimien ylipäällikkyy-

---

367 Häikiö 2017, 504; Juva 1961, 470 ja Laaksonen 2011, 231–232.

368 Määttä 2015, 125.

369 Ks. Kulha 2016, 67–68; Vares 1996, 438 ja 474–475 ja Meinander 2017, 163.

370 Mannerheimin pois jäämisestä ks. Juva 1961, 473–474; Selén 1980, 195–200 ja Häikiö 2017, 504 ja 506. Mannerheimin ja Svinhufvudin tapaamisesta ja Mannerheimin roolista yleisesti Ahti 1990, 201–211 ja Lehtola 1994, 201.

den. Myös presidentti Ståhlberg oli torjunut Mannerheimin pyrkimyksen ylipäälliköksi syksyllä 1919, koska hän ei luottanut Mannerheimiin. Svinhufvud oli suojeluskuntaselkkauksen yhteydessä avustanut presidentti Ståhlbergiä torjumaan Mannerheimin pääsyn suojeluskuntalaitoksen ylipäälliköksi. Kaikki nämä tilanteet tuovat esille herrojen jännitteiset välit.

Svinhufvudin päätökseen kriisiesikunnan perustamisesta ja kapinan kukistamisesta lieenee omalta osaltaan vaikuttanut hänen kokemuksensa tammiukuulta 1918. Tuolloin punakaartit olivat nousseet kapinaan valtiovaltaa vastaan eikä senaatilla ollut käytännössä ”kättä pidempää”, jonka avulla kukistaa kapina. Nyt tuo tilanne ei pääsisi toistumaan.

Kriisiesikunnan jäsenistä Sihvo kannatti suoraa hyökkäystä Mäntsälään ja siten kapinan kukistamista. Sihvo toimi määrätietoisesti presidentin tahtoa toteuttaen ja vastoin ylimmän sotilasjohdon horjuvaa kantaa.<sup>371</sup> Malmberg kannatti aluksi kapinallisia ja suositteli myöntymistä kapinallisten vaatimuksiin hallituksen erosta. Myös Österman kannatti Malmbergia, vaikka ei tätä kantaa rohjennut kriisiesikunnassa esittääkään. Hän painosti Sihvoa hyväksymään hallituksen vaihdoksen. Östermanin mukaan Sihvon toimenpiteet olivat varpusten ampumista tykillä. Myös Oesch oli epäileväinen. Jotta yleisesikunta olisi ehdottomasti puolustuslaitoksen komentajan ja presidentin takana, Sihvo vaihdatti kriisin kriittisimmillä hetkillä Oeschin tilalle yleisesikunnan vt. päälliköksi Erik Heinrichsin, sillä Oesch oli pitänyt Sihvon toimenpiteitä liioiteltuina. Österman halusi tässä vaiheessa pysyttäytyä erossa kriisin ratkaisun suorista sotilaallisista toimista.<sup>372</sup> Kun Sihvo oli valmis jyrkkiin toimenpiteisiin ja Malmberg suhtautui siihen epäillen, presidentin oli tehtävä valinta näiden kahden ääripäätä edustavan ”neuvon” välillä tai kehitettävä luova ratkaisu. Tilanteen poikkeuksellisuutta kuvaa ensinnäkin se, että presidentti joutui pohtimaan puolustuslaitoksen ylimmän johdon lojaalisuutta ja toiseksi se, että presidentin pitää vaihtaa ministereitä saadakseen yksimielisen hallituksen taakseen ja kolmanneksi, hänen tulisi mukautua kapinaan nousseiden lapualaisten ja Suomen puolustuslaitokseen kuuluvien suojeluskuntalaisten vaatimuksiin.

371 Ks. Saarikoski 1997, 252–263.

372 Puolustusvoimien rauhan ajan historia. Suomen puolustuslaitos 1918–1939, 1988, 366; Häikiö 2017, 504–506 ja Laaksonen 2011, 232, 235, 242–243.



Kun Malmberg kieltäytyi puhumasta, presidentti päätti pitää puheen itse radiossa. Svinhufvudin maaliskuun 2. päivänä radioitu puhe oli puolustuslaitoksen ja suojeluskuntien ylipäällikön puhe ennen muuta suojeluskuntalaisille; ”Otetuani tänä päivänä sotaväen ja suojeluskuntain ylipäällikkönä huolehtiakseni järjestyksen palauttamisesta maahan, tahdon täten henkilökohtaisesti kääntyä kaikkien suojeluskuntalaisten ja muittenkin puoleen, jotka ovat lähteneet aseellisen väkivallan tielle, ja käskää heitä, niin kuin eilen allekirjoittamassani julistuksessa sanotaan, kuuliaisina laeille viipymättä palaamaan kotiseuduilleen.” Svinhufvud kehotti puheessaan kapinallisia antautumaan ja käski kaikkien Mäntsälään aikovien suojeluskuntalaisten palata koteihinsa, sillä hän tulkitsi salahankkeen kohdistuneen paitsi laillista yhteiskuntajärjestystä myös häntä itseään vastaan.<sup>373</sup> Tämä on kovaa puhetta valtionpäämieheltä, joka joutuu pohtimaan asevoimien uskollisuutta itselleen.

Presidentti odotti jännittyneenä puheen vaikutuksia. Huolestuttavaa oli Mäntsälästä tullut tieto, että puhe ei tehonnut, mutta muualla maassa suojeluskuntalaiset luopuivat aikeistaan ja näin kriisi helpottui. Lapuanliikkeen johto lähetti presidentille puheen jälkeen kirjeen, jossa se sanoi palaavansa normaalijärjestykseen, mutta ei ehdoitta: hallituksen johtoon olisi nimitettävä kenraali Walden, ja Mannerheimista tulisi tehdä ylipäällikkö. Mäntsälän kapinan luonnetta poliittisen eliitin sisäisenä valtataisteluna ja sotilasjohdon jonkin asteista sekaantumista siihen kuvaa se, että vielä presidentin pitämän puheen jälkeen kenraalimajuri Walden kääntyy presidentin puoleen esittävässä vaatimuksen presidentille ylipäällikkyyden uskomisesta Mannerheimille. Presidentti kieltäytyi tarjouksesta.<sup>374</sup> Waldenin elämäkerran kirjoittajan Keijo Kulhan mukaan nuo hetket olivat Suomen historian kohtalonhetkiä. Mäntsälän kapinan selvittelyä koskeissa kuulusteluissa Walden kiistää oman roolinsa pääministerikaavailuihin.<sup>375</sup>

---

373 Tasavallan presidentti: ”Rauha kiireimmiten saatava maahan.” Kapinallisten heti palattava kotipaikoilleen. HS 3.3.1932 ja Juva 196, 470–471.

374 Juva 1961, 470–471; Jääskeläinen 1977b, 497–501; Siltala 1985, 201, 212–216; Kulha 2016, 87; Häikiö 2017, 507–508; Ahti 1990, 165–181, 206–207, 234–237 ja 247–254; Virkkunen 1981, 66 sekä Puolustusvoimien rauhan ajan historia. Suomen puolustuslaitos 1918–1939, 1988, 366–367.

375 Kulha 2016, 86–88, Häikiö 2017, 506–507 ja Niinistö 2003, 124–125.

Kesti vielä muutama päivä ennen kuin tämä helmikuun 27. päivänä Erichin puheesta alkanut kapinayritys saatiin päätökseen. Lopullisesti kapinalliset poistuivat Mäntsälästä vasta maaliskuun 6. päivänä. Tasavallan presidentin puhe oli vahvistanut suojeluskunnan ylimmän johdon erimielisyyksiä. Radikaalin linjan kannattajat joutuivat myöntämään tappionsa. Kapinan johtohahmoista vankeustuomion saivat muiden muassa Vihtori Kosola, everstiluutnantti Paavo Susitaival, kapinajoukkoja komentanut luutnantti Artturi Vuorimaa, everstiluutnantti Arne Somersalo sekä jääkärimajuri K. M. Wallenius.<sup>376</sup>

Runsas puoli vuotta Sunilan hallituksen kaatumisen jälkeen puhjenneessa poliittisessa kriisissä joulukuussa 1932 presidentti ryhtyi hallituksen rakentajaksi ja viime vaiheessa sen runnojaksi. Varmistettuaan valtiollisen johtajuuden Mäntsälän kapinan jälkeen lujasti omiin käsiinsä presidentin auktoriteetti oli horjumaton. Hän halusi asettaa sellaisen hallituksen, joka noudattaa hänen tahtoaan eikä rakennu puoluemiesten varaan. Presidentti hylkäsi puhtaan virkamieshallituksen, sillä se olisi myönnytys parlamentarismin kritikoille. Hallituksella tulisi olla poliittiset kiinnitykset, mutta se ei saisi olla puoluepoliittinen.

Uuden hallituksen pääministeriksi presidentti nosti Edistyspuolueen oikeistosiipeen kuuluneen ja maltillisen saksalaissuuntauksen edustajana tunnetun Sunilan hallituksen oikeusministerin, professori T. M. Kivimäen (1932–1936, 1394 päivää). Kivimäen hallituksen kokoonpanossa kiinnittää huomiota se, että ministerisalkkuja ei annettu puoluekartan saksalaismyönteisimmän osan eli oikeiston eikä entisen lapuanliikkeen edustajille, jotka olivat Mäntsälän kapinan jälkeen, kun lapuanliike oli kielletty kesällä 1932, perustaneet Isänmaallisen Kansaliikkeen (IKL). Kiintoisaa tässä presidentin hallituksessa oli se, että oikeisto, presidentin oma poliittinen tukiryhmä muodosti hallituksen kovimman opposition. Virallisesti tämän vähemmistöhallituksen tukijoita olivat ruotsalainen kansanpuolue ja Edistyspuolue. Lisäksi hallituksessa oli kokoomuslaisia ja maalaisliittolaisia ministereitä, mutta ilman puolueiden valtuutusta. Lehdistössä hallitus sai vahvimman tuen Edistyspuoluetta tukevista Turun Sanomista ja Helsingin Sanomista. Lisäksi SDP tuki hallitusta.

---

376 Valtonen 2018, 65.

Presidentti oli oppinut tuntemaan Kivimäen Sunilan hallituksen aikana ja luotti häneen. Mäntsälän kapinan aikana Kivimäki oli osoittanut ehdotonta lojaalisuutta presidenttiä kohtaan. Hän oli kirjoittanut Mäntsälän kapinan lopettaneen presidentin pitämän radiopuheen. Näin Kivimäki nousi pääministeriksi presidentin henkilökohtaisena luottomiehenä, ei edistyspuoleen edustajana, joka toimi selkeästi valtiollisten etujen, ei puoluepoliittisten näkökantojen pohjalta. Presidentille oli tärkeää myös Kivimäen poliittinen suuntautuminen: hän oli tunnettu Saksan ystävä presidentin tavoin ja kuului Suomen Saksa-ystävien verkostoihin. Kivimäki sai kirjoittaa monet presidentin valtiopäivien avajais- ja päättäjäispuheet.<sup>377</sup> Saadessaan monista asioista samalla tavoin ajattelevan juristin pääministeriksi Svinhufvudin ei tarvinnut puuttua hallituksen sisäisiin asioihin vaan hän antoi pääministerin hoitaa hallitsemisen käytännölliset asiat. Kivimäen hallitus on kiintoisa tapaus parlamentarismien kannalta, sillä se nautti ennen muuta sekä presidentin että Markku Kuusman ilmailun mukaisesti Aleksanterinkadun pankkilinnakkeiden ja Eteläesplanadin kartellipäämajan luottamusta.<sup>378</sup> Eduskunnan luottamusta ei kysytty.

Presidentti oli kysynyt neuvoja pääministerin valinnasta monilta luottomiehiltään, mutta ennen kaikkea Paasikiveltä. Hän oli suositellut Kivimäkeä. Tässä yhteydessä herrat olivat keskustelleet myös pääjohtaja Risto Rytistä, mutta Paasikivi oli neuvonut säästämään häntä myöhempää käyttöä varten. Rytistä vastaan puhui Paasikiven mukaan myös se, että Suomen Pankki ei pärjää ilman Rytistä.<sup>379</sup> Kivimäellä oli vahva metsäteollisuuden tuki, sillä hän oli 1920-luvun alussa laatinut metsäteollisuuden tilaaman selvityksen maanomistuskysymyksistä. Vuoden 1924 eduskuntavaaleissa Kivimäki oli saanut vaalitukea metsäteollisuudelta.<sup>380</sup> Presidentti halusi hallitukseen talousmiehiä, sillä hän arvosti heitä.

---

377 Hallituksen muodostamisesta ks. Jääskeläinen 1977a, 509–514 ja Häikiö 2017, 525–526, Juva 1961, 258 ja Virkkunen 1981, 167–169.

378 Kuisma 2016, 100.

379 Miko Uola: Kivimäki, Toivo Mikael (1886–1968). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/654>. Luettu 30.3.2019. Ks. Kivimäestä Edistyspuolueen eri siipien välisessä kilpailussa Soikkanen 2002, 224–270 ja Kivimäen valinnasta Polvinen 1992, 162–163 ja Jääskeläinen 1977a, 511.

380 Ks. Siltala 2018, 71, 94.

Kivimäellä oli takanaan pitkä merkittävä ura ennen pääministeriksi nousua. 1920-luvulla hän oli toiminut kansanedustajana, lainvalmistelukunnan virkamiehenä ja asianajajana. Hän oli väitellyt oikeustieteen tohtoriksi siviilioikeudessa. Vuosina 1924–1931 hän toimi pankinjohtajana, aluksi Länsi-Suomen Osakepankissa ja sittemmin fuusion jälkeen Maakuntain Pankissa. kunnes se yhdistettiin Kansallis-Osake-Pankkiin. 1931 Kivimäki nimitettiin Helsingin yliopiston siviilioikeuden professoriksi. Kivimäen nopeasti edenneen uran, selkeän, presidentin kanssa yhdenmukaisen yhteiskunnallisen linjan ja määrätietoisuuden takia ikääntyneelle presidentille ei tuottanut vaikeuksia luottaa hänen antamiinsa neuvoihin.<sup>381</sup> Kivimäen hallituksesta muodostui itsenäisyyden alun pitkäikäisin ministeristö.

Puoli vuotta hallituksen asettamisen jälkeen pidetyt eduskuntavaalit eivät kaataneet hallitusta. Kun SDP sai 12 lisäpaikkaa nousten suurimmaksi puolueeksi ja kokoomus ja Maalaisliitto menettivät yhteensä 29 paikkaa, vaalit osoittivat oikeistoradikalismin pysähtyneen ja jopa taantuneen. Monista Euroopan maista poiketen Suomessa äänestäjät vastustivat diktatuuripyrkimyksiä ja kannattivat demokratiaa. Äänestäjät osasivat arvostaa laillisuusmies Svinhufvudin toimintaa presidenttinä ja osoittivat epäluottamuksensa demokratiaa vaarantavalle oikeistopolitiikalle.<sup>382</sup> Kivimäen hallituksen aikana Suomessa irtauduttiin lopullisesti siitä poliittisen epävarmuuden kaudesta, johon lapuanliike oli Suomen johtanut. Presidentti toimi tuon kehityksen takuumiehenä.

Lopuksi on kiinnitettävä huomiota Kivimäen hallituksen asettamisen ajankohtaan sekä toisaalta hallituksen kaatumiseen. Hallitus nimitettiin runsaat puoli vuotta Mäntsälän kapinan kukistamisen ja lapuanliikkeen kieltämisen jälkeen. Lisäksi se asetettiin pari kuukautta ennen Hitlerin valtaannousua Saksassa. Vaikka Suomessa Hitlerin ihailijoilta ei ollutkaan paljon, Suomen poliittisen vakauden kannalta oli hyvä, että Suomessa 1929 käynnistynyt poliittinen epävakaus oli saatu päätökseen vuoden 1932 aikana ennen Saksan siirtymistä diktatuuriin.

Kivimäki johti hallitusta presidentin luottomiehenä sekä sisä-, talous- ja ulkopoliittikan asioissa, Matti Kuusen ilmauksen mukaan lujakätisesti ja määrä-

---

381 Mikko Uola: Kivimäki, Toivo Mikael (1886–1968). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/654>. Luettu 30.3.2019.

382 Vares 2018, 264.

tietoisesti, silmiinpistävän vähäistä parlamentaarista nöyryyttä osoittaen.<sup>383</sup> Tämä oli presidentin tarkoituskin. Presidentin ei tarvinnut epäillä pääministerin hänelle tarjottavien neuvojen sopivuutta presidentin edustamiin arvoihin ja näkökohtiin nähden. Presidentti saattoi olla rauhassa. Tarvetta hänellä siihen olikin: hän oli Kivimäen hallituksen asettamishetkellä 72-vuotias.

Kivimäen hallituksen erottua 1936 muodostettiin Kyösti Kallion porvarillinen hallitus (1936–1937, 157 päivää), jonka poliittisen kokoonpanon määrittämisen presidentti piti ohjauksessaan: hän ei hyväksynyt sosiaalidemokraatteja, vastoin Kallion pyrkimystä. Presidentti perusteli kantaansa Saksan lähettiläälle Blücherille seuraavasti: ”Suomi on liian vaarallisessa asemassa, jotta sitä sosialistit voisivat hallita.” Sulkemalla sosiaalidemokraateilta hallituksen ovet presidentti toimi tietoisesti vastoin parlamentarismin periaatteita: sosiaalidemokraatit olivat voittaneet parit vaalit peräkkäin, olivat ylivoimaisesti Suomen suurin puolue ja Maalaisliitto halusi muodostaa hallituksen heidän kanssaan. Ainoastaan kokoomus ja Isänmaallinen Kansanliike vastustivat hallitukseen osallistumista sosiaalidemokraattien kanssa.<sup>384</sup> Kallion oli tyytyminen presidentin tahtoon.

Kallio ja Svinhufvud olivat kriisivuonna 1930 kuluneet eri leireihin suhtautumisessa laillisuuteen ja kansanliikkeiden vaikutusvaltaan. Kallio ei ollut hyväksynyt populistieja eikä alistunut heidän kaikkiin vaatimuksiinsa tosin kuin Svinhufvud. Mäntsälän kapinan jälkeen he kuuluivat molemmat samaan laillisuusrintamaan. 1936 Svinhufvud ja Kallio olivat eri mieltä sosiaalidemokraattien hallituskelpoisuudesta, mutta muutoin presidentti saattoi pitää pääministeri Kalliota virallisena neuvonantajanaan.

### *Ulkoministerit*

Vuonna 1927 alkanut Hjalmar Procopén ura neljän peräkkäisen hallituksen ulkoministerinä päättyi presidentinvaalien jälkeen, kun Sunilan hallituksen ulkoministeriksi presidentti otti kokoomukseen kuuluneen virkamiehen, ulkoministeriön kansliapäällikkö A. S. Yrjö-Koskisen. Hänellä oli kaksi roolia Svinhufvudin neuvonantajana. Hän toimi aluksi Sunilan hallituksen ulkoministerinä ja sen jälkeen Moskovassa Suomen täysvaltaisena ministerinä. Hän

---

383 Ks. Kivimäen hallituksen toiminnasta ja sen asettamisesta Kivimäki 1965, 74–110 ja ilmaus Kuusi 1950, 74. Ks. myös Jääskeläinen 1977a, 511–537.

384 Laakso 1975, 238–239.

ei kuitenkaan edustanut presidentin linjaa suhteessa Neuvostoliittoon.<sup>385</sup> Yrjö-Koskisella oli kova diplomatian asiantuntemus, sillä hän oli toiminut poliittisen osaston vt. päällikkönä ja poliittisten ja kaupallisten asioiden itäisen osaston päällikkönä vuosina ennen nimitystään kansliapäälliköksi. Ministerikautensa jälkeen hän toimi Suomen Moskovan lähettiläänä ollen keskeisessä asemassa tulkittaessa Suomen itäistä uhkakuvaa. Yrjö-Koskinen kuului Keijo Korhosen mukaan siihen pieneen ryhmään, jonka piirissä Suomen idänpolitiikan ratkaisut hahmoteltiin.<sup>386</sup> Korhonen pitää Yrjö-Koskista Paasikiven linjan edeltäjänä, sillä hän korosti hyvien välien kehittämistä naapurimaan kanssa ja rehellistä pyrkimystä toimivien suhteiden ylläpitämiseen Neuvostoliittoon.<sup>387</sup> Linja ei saanut yleistä hyväksyntää ulkoministeriössä eikä presidenttikään niille lämmennyt.<sup>388</sup>

Kivimäen hallituksen ulkoministeriksi presidentti nimitti Suomen Työnantajain Keskusliiton (STK) toimitusjohtaja Antti Hackzellin. Hän kuului Suomen johtaviin diplomaatteihin jo siinä vaiheessa, kun Svinhufvud nosti hänet ulkoministeriksi. Kuten aiemmin on kerrottu, hän oli toiminut jo useita vuosia virkamiehenä Suomen ministerivaltiosihteerivirastossa ennen Suomen itsenäistymistä sekä liikemiehenä Venäjällä. Vuosina 1920–22 hän oli toiminut Tarton rauhan jälkeen muodostetun suomalais-venäläisen sekakomitean varapuheenjohtaja ja tämän jälkeen vuoteen 1927 saakka Suomen edustuston päällikkönä Moskovassa ja sai tällöin täysivaltaisen lähettilään aseman. Hackzell oli luonut jo 1920-luvulla Moskovan lähettiläänä perustan korrekteille henkilösuhteille Neuvostoliiton vallankumousjohtoon.<sup>389</sup>

Martti Häikiö kiinnittää huomiota Svinhufvudin ja Hackzellin vanhaan henkilökohtaiseen suhteeseen ulkoministerin nimityksessä. Svinhufvud oli nimitänyt hänet Viipurin maaherraksi elokuussa 1918 vastoin paikallisten mieli-

---

385 Yrjö-Koskista pidetään Suomen ensimmäisenä karrieridiplomaattina. Paasivirta 1968, 150 ja Nevakivi 1988, 84.

386 Korhonen 1971, 69.

387 Korhonen 1971, 73, 145.

388 Korhonen 1971, 73 ja 115–117 ja Suomi 1973, 30 ja 41.

389 Työnantaja-järjestöissä toimiessaan Hackzell osallistui työnantajain edustajana sekä Geneven työkonferenssissa että Suomen valtuuskunnan puheenjohtajana maailman talouskonferenssiin Lontoossa vuonna 1933. Jonkari 2008, 24 ja Mikko Uola: Hackzell, Antti (1881–1946). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/search?q=hackzell> . Luettu 30.3.2019.

pidettä ja hänet käytännössä painostettiin eroamaan virasta keväällä 1920. Hänen tilalleen nimitettiin Karjalan oma mies Lauri Kristian Relander. Näissä nimityksiin lieene vaikuttanut Hackzellin Svinhufvudille joulukuussa 1914 antama apu, ettei tämän tarvinnut matkustaa vankivaunussa Siperiaan vaan saattoi ostaa liput ensimmäiseen luokkaan. Kun Svinhufvud palasi Siperiasta maaliskuussa 1917 Hackzell vei hänet tapaamaan vain viikon vallassa olleen Venäjän väliaikaisen hallituksen ulkoministeri Miljukovia ja oikeusministeri Kerenskiä. Hackzell toimi tuolloin liikejuristina Pietarissa, mutta sivutoimisesti hoiti myös tehtäviä ministerivaltiosihteerinvirastossa sekä auttoi mm. suomalaisia poliittisia vankeja.<sup>390</sup>

Lauri Jonkari pitää Hackzellia Carl Enckellin rinnalla toisena Suomen ulkopolitiikan kameleonttina, joka pystyi yhdistämään liikemiehen ja diplomaatin toimet. Jukka Nevakiven mukaan Hackzellia on pidettävä ”eräänä parhaimmistamme”. Hänen ulkomaanmatkojen vierailun skaala oli laveampi kuin kenenkään edeltäjänsä.<sup>391</sup> Jonkarin kameleontti-listaa on täydennettävä Procopélla, joka toimi 1920-luvulla sekä ulkoministerinä, kauppa- ja teollisuusministerinä, ulkoasiainhallinnon virkamiehenä sekä yritysjohtajana. Jätettyään ulkoministerin tehtävät 1932 Procopé siirtyi Suomen paperitehtaiden yhdistyksen toimitusjohtajaksi, missä tehtävässä hän toimi aina vuoteen 1939 saakka. Hackzellin ulkoministerikaudesta tuli pitkä, sillä hän toimi ulkoministerinä 1 394 päivää.

Hackzell<sup>392</sup> oli Svinhufvudin Saksa-myönteisen ajattelun ja Neuvostoliittokriittisen linjan uskollinen toimeenpanija ja linjan suunnittelija, mistä syystä presidentti antoi Hackzellille vapaat toimintaoikeudet. Pitkäaikainen työkentely Pietarissa ja Moskovassa oli tehnyt Hackzellista Yrjö-Koskisen tavoin poliittisen realistin, jolla ei ollut harhakuvia Neuvostoliiton politiikasta, taloudesta ja sotilaallisesta tilanteesta. Yrjö-Koskisesta poiketen Hackzell kiinnitti Suomen politiikkaa hieman Saksan suuntaan. Yrjö-Koskinen edusti tässä suhteessa itsenäisempää ajattelua.

Kaikki Kivimäen hallituksen ulkopolitiikan johtoryhmän jäsenet (Kivimäki ja Hackzell) kuuluivat maailmansotien välisenä aikana Suomessa toimineeseen

---

390 Martti Häikiön sähköpostiviesti tekijälle 8.1.2020.

391 Jonkari 2008, 24 ja Nevakivi 1988, 86.

392 Uola Mikko: Hackzell, Antti (1881–1946). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/733>. Luettu 30.3.2019.

saksalaissuuntausta edustaneeseen epäviralliseen ulkopoliittiseen klubiin. Heidän lisäksi klubiin kuului toinen valtiovarainministeri Rolf Witting. Klubin puheenjohtajana toimi Paasikivi, Svinhufvudin luottomies jo vuodesta 1918 lähtien. Klubin varapuheenjohtajina toimivat Kivimäki ja Witting sekä Maalaisliiton Tyko Reinikka. Hackzell oli klubin sihteeri.<sup>393</sup> Monella klubin jäsenellä oli yhteyksiä suomalaiskansalliseen Kansallis-Osake-Pankkiin. Paasikivi oli pankin pääjohtaja, Reinikka oli pankin johtokunnan jäsen.<sup>394</sup>

Kallion hallituksen ulkoministerinä toimi Rudolf Holsti vastoin presidentin tahtoa, mutta Kallion vaatimuksesta. Presidentti oli valmistautunut tähän muutokseen jo ennen vaaleja turvautuen erikoiseen menettelyyn: presidentti pyysi Kivimäkeä kirjoittamaan presidentin ohjeiden mukaisen muistion seuraavan hallituksen ulkoministerille. Muistion mukaan ”ulkoasiainministerin on jokaisesta toimenpiteestä, jonka voi sanoa olevan ristiriidassa muistiossa mainittujen periaatteiden kanssa, neuvoteltava presidentin kanssa.”<sup>395</sup> Ohjeiden tarkoituksena oli varmistaa, että presidentin tahto toteutuu, vaikka ulkoministeriksi tulee toisen suunnan mies. Näin presidentti sitoi etukäteen Holstin kädet ja teki hänestä presidentin epäitsenäisen käskyläisen. Neuvonantajaksi presidentti ei Holstia ottanut. Svinhufvudilla oli pitkä muisti: Holsti oli 1918 vastustanut hänen johtamaansa Saksaan sitoutunutta linjaa. Holsti oli anglofiili ja presidentti ei luopunut Saksa-suuntauksestaan. Herrojen väliset suhteet olivat antagonistiset. Kivimäen valmisteleva muistio ja presidentin menettely osoittavat Svinhufvudin pitäneen valtiojohtamisen linjat tiukasti omissa käsissään. Hän päätti neuvonantajistaan, mutta jos ei voinut sitä tehdä, määräsi kuitenkin mitä linjaa noudatetaan. Ulkoministerin kädet oli sidottu.

Svinhufvudin aikana puolustusministeriö sai aiempaa vakiintuneemman johdon, kun puolustusministereinä<sup>396</sup> toimi vain kolme henkilöä; Sunilan hallituksessa maalaisliiton johtaviin maanpuolustuksen asiantuntijoihin kuulunut maisteri, kansanedustaja Jalo Lahdensuo 635 päivää<sup>397</sup>, Kivimäen

393 Seppinen 2009, 22 ja Hyytiä 2012, 58.

394 Kuisma 2004, 609.

395 Kivimäki 1965, 96–97 ja Suomi 1973, 36. Pietiäinen tuo kuitenkin esille presidentin ja ulkoministerin välisten suhteiden sujuneen hyvin, Pietiäinen 2021, 56–61.

396 Perustuu Tiihosen artikkeliin 2018, 41–44.

397 Ilkka Seppinen: Lahdensuo, Jalo (1882–1973). Biografiakeskus. <https://>



hallituksessa diplomi-insinööri, kokoomukseen kuulunut ensimmäisen kauden kansanedustaja, läheiset siteet Puunjalostusteollisuuden Keskusliittoon ja Kansallis-Osake-Pankkiin omaava insinööri Arvi Oksala<sup>398</sup> 1550 päivää ja Kallion hallituksessa Maalaisliiton maanpuolustuksen asiantuntija kansanedustaja Juho Niukkanen 157 päivää.

Lapualaisia ymmärtävä Lahdensuo joutui presidentin luottomiehenä voimakkaisiin ristipaineisiin toisaalta Mäntsälän kapinan yhteydessä lapuanliikkeen ja Mäntsälän kapinan johtomiesten ja toisaalta kapinallisia kohtaan jyrkkää linjaa ajavien johtavien upseereiden suunnalta. Hän selvisi kriisistä toimimalla määrätietoisesti presidentin tukena ja neuvonantajana. Oksala tuli puolustusministeriksi ilman alan aiempaa tuntemusta.<sup>399</sup> Oksalan ministerikausi sujui rauhallisesti paitsi, että hän joutui ottamaan kantaa kiivaaseen taisteluun puolustusvoimien ylimmästä johdosta. Nostamalla Oksalan puolustusministeriksi Kivimäki tyydytti sekä metsäteollisuuden että myös sotamarsalkaksi samoihin aikoihin nimitetyn Mannerheimin intressejä. Oksalan nimitys oli taitava veto, sillä hän oli kokematon puolustuslaitoksen asioissa, minkä takia hänen ei ajateltu kykenevän uhmaamaan Mannerheimia eikä puolustuslaitoksen ylintä sotilasjohtoa, joka oli aina pitänyt puolustusministeriötä ongelmallisena poliittisen vallan edustajana puolustuksen asioissa. Puolustusministeriö edusti sotilasjohdossa parlamentaarista vastuukatetta eivätkä sotilaat sitä hyvällä katsoneet.

Juho Niukkanen ei tullut puolustusministeriksi presidentin vaan Kallion miehenä. Niukkanen oli Mäntsälän kapinan asetelmissa ja sen jälkeen käynnistänyt poliittisen taistelun oikeiston ajamaa puoluevallan kuristamiskampanjaa vastaan. Niukkanen ei tyytynyt vain verbaaliseen sotaan vaan suunnitteli Maalaisliittoon omaa ”kiväärit tarvittaessa esiin” hanketta, jossa puolue taistelee demokratian varjelemiseksi. Presidentti Svinhufvud ei voinut oikeistomiehenä olla tällaisen oikeistovastaista taistelua käyvän puolustusministerin takana.<sup>400</sup> Niukkasen aikana käynnistyi puolustusvoimi-

---

kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/889\_Luettu 30.3.2019.

398 Ks. Kuisma 1993, 84 ja Kuisma 2004, 24.

399 Hän oli toiminut Salmin lauttauslaitteet oy:n toimitusjohtajana vuodesta 1920, Jänisjärven lauttausyhdistyksen ja Salmin uittoyhdistyksen uittopäällikkönä vuodesta 1922 sekä Suomen sahateollisuuskunnan uittoteknologian opettajana sen jälkeen.

400 Mikkilä 2018, 88–91.

en johtamisjärjestelmän uudistus, joka lisäsi jännitteitä puolustusministerin ja marsalkka Mannerheimin välille.

### *Presidentin sisäpiirin ytimessä henkilökohtaiset luottomiehet*

Svinhufvudin presidenttikauden neuvonantajien ymmärtämiseksi on syytä katsastaa hänen verkostoihinsa kesällä 1930. Ennen päätöstään pääministeriydestä Svinhufvud keskusteli asiasta useita kertoja keskeisten kokoomuksen johtomiesten, ennen muuta kokoomuksen vahvojen ja vanhojen miesten, Paasikiven, Paavo Virkkusen, Lauri Ingmanin, Hugo Suolahden ja Juhani Arajärven kanssa. He olivat kuuluneet Svinhufvudin verkostoihin jo 1917 ja 1918.<sup>401</sup> Nuorempaa polvea edusti tuossa verkostossa Kansallis-Osake-Pankin (KOP) pankinjohtaja Paavo Honkajuuri, joka oli kuitenkin jo 1918 kuullut Paasikiven ja Svinhufvudin tukimiesten joukkoon, mutta sen ulkokehälle.<sup>402</sup> Keskustelut käytiin Paasikiven johtaman KOP:n pääkonttorissa, josta tuli Vesa Varesen mukaan valtakunnallisen kriisinhallinnan todellinen kohtauspaikka. Paasikivi käyttääh tästä ilmausta Svinhufvudin ”pääkonttori”.<sup>403</sup>

Vahvana poliitikkona ja persoonana Svinhufvudin ei tarvinnut presidenttinä valtiojohtamisen linjaa määritellessään kuulla kovinkaan laajaa neuvonantajien joukkoa. Sen sijaan joitakin luotettuja henkilöitä keskustelukumppaneikseen hän halusi. Hän tarvitsi ystäviä, jotka jakoivat hänen murheitaan ja pohtivat ratkaisuja poliittisiin kysymyksiin. He toimittivat presidentille tämän tarvitsemaa tulkittua tietoa siitä, missä ”maa makaa” ja mitä kansalaiset ajattelevat politiikasta.

---

401 Tiihonen 2019, 582–593.

402 Häikiö 2017, 444–446. Honkajuuri oli KOP:in johtokunnan jäsen ja oli toiminut Suomalaisen Puolueen kansanedustajana. Itsenäisyyden alussa hän työskenteli Uuden Suomen Turvaamiskomiteassa, joka tuki Svinhufvudin ja Paasikiven valtiojohtamisen linjaa 1918. Honkajuuri oli osallistunut Kansallispankin rahoittamalle Aunuksen retkelle. Hän oli perustamassa myös aktivistilehti Uutta Päivää sekä sen yhdistymistä Uuden Suomettaren kanssa Uudeksi Suomeksi, jonka johtokuntaan hän kuului pitkään. Honkajuuri toimi kokoomuksen pitkäaikaisena rahastonhoitajana. Hietalahti 2016, 29 ja siinä mainitut lähteet. Markku Kuisma luonnehtii häntä kiihkeäksi suomalaiseksi nationalistiksi. Kuisma 2004, 21.

403 Ks. Vares 1996, 428–434. K. Paasikiven roolista alkukesän neuvotteluissa Polvinen 1992, 138–146.

Erityisesti Kivimäen hallituksen ajan ulkopoliittisen eliitin ydinryhmä koostui Timo Soikkasen mukaan presidentin ja pääministerin ohella marsalkka Mannerheimista, pääjohtaja Paasikivestä ja ulkoministeri Hackzellista.<sup>404</sup> Tuo ryhmä ei ajatellut kaikista suuren politiikan asioista edes yhdenmu-kaisesti, mutta he kuuluivat Suomen itsenäisyyden alkuvuosina seuratus oikeistosuuntauksen kantaviin voimiin. Heillä oli kyky eritellä suuren luokan kansainvälisiä asioita. Keskustelupiiri seurasi kansainvälistä kehitystä ja suunnitteli Suomen ulkopoliittikkaa. ”Sisäpolitiikassa heille oli yhteistä konservatiivinen yleisasennoituminen, mistä syystä heitä voi parhaiten luonnehtia ”*konservatiiviseksi johtoryhmäksi*” (kurs. Soikkanen).<sup>405</sup> Paasikivi oli johtoryhmän kokoava hahmo ja varmaan kaikkein vaikutusvaltaisim presidentin neuvonantaja. Hänellä ei ollut virallista asemaa Svinhufvudin valtiollisen johtamisen koneistossa. Hän pysyttäytyi taustalla ja se riitti molemmille herroille.

Presidenttiä yhdeksän vuotta nuorempaa pääjohtaja Paasikiveä voidaan luonnehtia Svinhufvudin tärkeimmäksi harmaaksi eminenssiksi ja oikeaksi kädeksi monestakin syystä. Ensinnäkin hän kuului siihen erittäin pieneen suomalaisten poliitikkojen piiriin, joka seurasi kansainvälisen politiikan kehitystä päivittäin vaikutusvaltaisten ystäviensä ja lehdistön kautta. Toiseksi Paasikivi oli ulospäin suuntautunut persoona, joka halusi vaihtaa ajatuksia samalla tavoin ajattelevien hyvin informoitujen henkilöiden kanssa ja päästä näin vaikuttamaan asioihin. Svinhufvud oli pitänyt tiiviisti yhteyttä Paasikiveen erityisesti kesällä 1930 noustessaan pääministeriksi ja sittemmin Sunilan hallituksen aikana, jolloin presidentti tarvitsi ulkopuolisia neuvonantajia. Presidentti tapasi Paasikiveä ei vain KOP:n pääkonttorissa vaan myös kahden kesken Paasikiven kotona. Lisäksi Paasikivi vieraili presidentin linnassa ahkerasti, usein enimmäkseen iltaisin.<sup>406</sup> Paasikiven poliittiset ja aatteelliset hengenheimolaiset tapasivat toisiaan Helsingin yliopiston opettajainhuoneessa, Uuden Suomen pääkonttorissa sekä Suomalaisella Klubilla.

---

404 Soikkanen 1989, 31–32.

405 Soikkanen 1989, 30.

406 Paasikivi, & Rumpunen 2000, 147, 178, 180, 186, 188, 191, 200, 228, 29, 240, 241, 255, 257, 261, 264, 265, 266, 269, 271, 273, 276, 272, 273, 278, 289, 290, 294, 296, 296, 297, 302, 310, 314, 315, 316; Paasikivi 2004, 1, 6, 10, 12, 15, 22, 29, 33, 40 ja 41 ja Jakobson 1978, 21.

Paasikiven työhuoneesta ja johtokunnan huoneesta muodostuikin Svinhufvudin keskeisten poliittisten tukimiesten neuvottelupaikat myös Mäntsälän kapinan aikana. Svinhufvud oli itsekin kuulunut KOP:n hallintoneuvostoon, mistä syystä KOP:n johdon tilat olivat hänelle tuttu paikka, jossa suomenkielisen pääoman johtomiehet olivat tottuneet käymään neuvotteluja ja pohtimaan politiikkaa. Paasikiven verkoston ydinryhmään kuuluivat presidentin ohella usein myös Helsingin yliopiston kansleri Hugo Suolahti<sup>407</sup>, entinen pääministeri Kaarlo Castrén<sup>408</sup>, eduskunnan entinen puhemies ja kokoomuksen puheenjohtajaksi 1932 valittu Paavo Virkkunen<sup>409</sup>, kokoomuksen puheenjohtajana vuosina 1926–1932 toiminut professori Kyösti Haataja<sup>410</sup>, Uuden Suomen päätoimittaja Kaarlo Koskimies<sup>411</sup>, entinen pääministeri Lauri Ingman<sup>412</sup>, entinen pääministeri Antti Tulenheimo<sup>413</sup> ja pääjohtajan sijainen Mauri Honkajuuri<sup>414</sup>. Satunnaisesti mukaan tulivat myös nuorempaa ja oikeistolaista polvea edustanut professori Edvin Linkomies<sup>415</sup>, entinen oikeistoaktivisti ja Uuden Suomen hallituksen puheenjohtaja ylläkäri Eino Suolahti<sup>416</sup>, professori O. W. Louhivuori<sup>417</sup> ja entinen ulkoministeri Hjalmar

- 
- 407 Vesa Vares, Anto Leikola: Suolahti, Hugo (1874–1944). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/6443>. Luettu 30.3.2019.
- 408 Vesa Vares: Castrén, Kaarlo (1860–1938). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/728>. Luettu 30.3.2019.
- 409 Vesa Vares; Virkkunen, Paavo (1874–1959). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/812>. Luettu 30.3.2019.
- 410 Vesa Vares: Haataja, Kyösti (1881–1956). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1979>. Luettu 30.3.2019.
- 411 Jyrki Vesikansa: Koskimies, Kaarlo (1881–1951). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1628>. Luettu 30.3.2019.
- 412 Vesa Vares: Ingman, Lauri (1868–1934). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/641>. Luettu 30.3.2019.
- 413 Vesa Vares: Tulenheimo, Antti (1879–1952). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/653>. Luettu 30.3.2019.
- 414 Markku Kuisma: Honkajuuri, Mauri (1882–1948). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/2169>. Luettu 30.3.2019.
- 415 Päiviö Tommila: Linkomies, Edwin (1894–1963). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/636>. Luettu 30.3.2019.
- 416 Anto Leikola: Suolahti, Eino (1879–1951). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/5472>. Luettu 30.3.2019.
- 417 Pauliina Kulla: Louhivuori, Oskari Wilho (1884–1953). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/907>. Luettu 30.3.2019.

Procopé.<sup>418</sup> Useimmat osanottajat olivat vuoden 1918 miehiä. Svinhufvud oli sanonut haluavansa neuvotella nimenomaan vanhojen ystäviensä kanssa. Uusista poliitikoista hän ei sanonut välittävänsä.<sup>419</sup> Kivimäen hallituksen aikana yhteydenpidon tarve vähentyi, sillä presidentti luotti täysin hallitukseensa.<sup>420</sup>

Paasikiven rinnalla Svinhufvudin toinen tärkeä ystävä oli Lauri Ingman. Vares kutsuu häntä presidentin takapiruksi. Hän oli 1920-luvulla Suomen tärkeimpiä politiikan taustavaikuttajia ja valtavverkostojen junailijoita. Ingman oli ollut 1918 Svinhufvudin keskeinen tukija monarkian suunnittelussa ja läpiviennissä. Vares luonnehtii häntä näin: ”Hän oli yhtäaikaa epävirallinen konsultti, Svinhufvudin puheiden kirjoittaja, selustan turvaaja ja radikaalimpien hillitsijä”. Hänellä oli konservatiivisen johtoryhmän kokouksissa ”vanhan patriarkan rooli, joka ei päässyt enää vaikuttamaan tilanteen käänteisiin jatkuvasti ja johdonmukaisesti, vaan ennemminkin vain neuvoa kysyttäessä. Ja kuten vanhan isännän neuvot yleensäkin, ne eivät saaneet useinkaan kovin ihastunutta vastaanottoa.”<sup>421</sup>

Svinhufvudin tärkeänä ulkopoliittisena tukijana ja hallituksen Pohjoismaisen suuntauksen kehittäjänä oli vuodesta 1927 lähtien Suomen Tukholman lähettiläänä toiminut professori Rafael Erich. Hän oli ollut Svinhufvudin tärkeä luottomies jo talvella 1918 toimiessaan Berliinissä Hjeltin kanssa. Hän tuki Svinhufvudin käsitystä Neuvostoliiton Suomelle aiheuttamasta uhasta pitäen jo yhteistyötä Neuvostoliiton kanssa periaatteessa arveluttavana.<sup>422</sup> Erich on Suomen itsenäisyyden alun pitkäaikaisimpia kansainvälisen politiikan päätöksentekijöitä (pääministeri), valmistelijoita (moninkertainen lähettiläs) ja tieteellisiä auktoriteetteja (valtio-oikeuden ja kansainvälisen oikeuden professori Helsingin yliopistossa 1920-luvulla). Hänen osaamisessaan yhdistyi kansainvälisen oikeuden osaaminen, tuntemus Kansainliiton politiikan käytännöistä ja Erichin komitean jäsenenä ulkopoliittisten ja sotilaallisten kysymysten tuntemus. Osallistuminen Kansainliiton toimintaan Genevessä vuoteen 1937 saakka ja sen jälkeen edustuston päällikkönä Tukholmassa

---

418 Polvinen 1992, 154–164, Virkkunen 1981, 212, 219–22 ja Virkkunen 1954, 305–306.

419 Vares 1996, 438.

420 Polvinen 1992, 162–163 ja Seppinen 2009, 22.

421 Vares 1996, ensimmäinen sitaatti 446–448 ja toinen sitaatti 430–431.

422 Korhonen 1971, 75.

antoi hänelle ylivertaisen aseman muihin oman aikansa diplomaatteihin nähden.

Kivimäen hallituksen aikana Svinhufvud jätti suurten linjakysymysten selvittelyyn hallitukselle ja omista luottomiehistään koostuneiden komiteoiden tehtäväksi. Hän antoi niille julkisen tukensa. Niinpä keskusteltaessa Suomen suhteesta kultakantaan Svinhufvud sanoi, ”Parasta siis olla levollinen ja antaa asiantuntijoiden (s.o. finanssi- ja taloustieteilijäin = Ryti, Paasikivi, Frey ym.) tässä johtaa meitä.”<sup>423</sup> Myöhemmin toisessa yhteydessä hän totesi omalle tyylilleen uskollisena, että ”oli se hyvä, että sinä Ryti järjestit sen paperikantaan siirtymisen meidän kohdalla jo toissa vuonna! Hoitakaa te pojat vain sitä rahapolitiikkaa. Kun sinä Mannerheim hoidat sota-asiat, niin me Kivimäen kanssa selvitään tästä muusta hallitsemisesta.”<sup>424</sup> Presidentti oli tietoinen Kivimäen ja pääjohtaja Risto Rytin keskinäisistä yhteyksistä. Presidentti luotti Rytin harjoittamaan tiukkaan talouspolitiikkaan.<sup>425</sup>

Joskus henkilökohtaisen luottomiehen ja virkamiehen rooli menevät päällekkäin. Rakentaessaan itsenäisen Suomen ulkoasiainhallintoa 1918 Svinhufvud oli nimittänyt keskeisimmiksi lähettiläiksi ja ulkoasiainhallinnon johtaviksi virkamiehiksi aktivistiystäviään ja Saksassa Suomen itsenäistymistä ajaneita henkilöitä.<sup>426</sup> Vuonna 1932 presidentti nimitti ulkoministeriön sanomalehtijaoston ja sittemmin -osaston päälliköksi vuosina 1932 entisen vanhasuomalaisen, maailmansodan loppuvaiheessa poliittisten asetelmien kiristyessä sosialistien vastaista politiikkaa propagoineen ja sittemmin kokoomukseen liittyneen K. N. Rantakarin. Hän oli sanomalehtimies ja taitava kynän käyttäjä, mistä syystä hän nousi vaikutusvaltaisempaan asemaan kuin hänen virallinen asemansa olisi edellyttänyt. Kokoomuksen harmaana eminenssinä pitkään toiminut Rantakari on kertonut kirjoittaneensa yli kolme sataa puheetta presidentille, pääministerille, ulkoministerille tai jollekin muulle ministerille. Eljas Erkko piti häntä Kivimäen ”salaneuvoksena”. Vesa Vareksen mukaan Rantakari oli 1930-luvun alussa presidentin ja pääministerin taustavoima ja erityisesti ulkopolitiikassa pohjoismaisen suuntauksen salainen arkkitehti. Suomen Sosialidemokraatin pakinoitsija risti Rantakarin Kivimäen nelivuotisen hallituksen aivotrustiksi. Vares on tiivistänyt Rantakarin roolin

423 Virkkunen 1981, 104–105.

424 Virkkunen 1981, 129.

425 K. Heikkinen, Kuusterä, Tiihonen 2020.

426 Tiihonen 2019, 289–307.

1900-luvun alun suomalaisessa politiikassa seuraavasti: ”K. N. Rantakari kuului suomalaisen politiikan harmaiden eminenssien ja kabinettijyrien raskaimpaan sarjaan.”<sup>427</sup>

Rantakari oli ollut jo itsenäisyyden alussa Saksaan sitoutuvan politiikan vahva taustavaikuttaja, joka oli ollut itsenäistymisen alussa konservatiivi, joka arvosteli räikeästi rasistisin sanakääntein sosiaalidemokraatteja ja sosialistien myötämielisiä lausuntoja juutalaisista.<sup>428</sup>

Sakari Virkkunen sanoo, että Svinhufvudilla oli vähemmän henkilökontakteja kuin poliittisilla johtajilla yleensä. ”Politiikassa hän oli yksinäinen susi.”<sup>429</sup> Ilmaus lieenee liioiteltu, sillä Svinhufvud piti yhteyttä omiin verkostoihinsa, mutta pitää paikkansa lähinnä ehkä Mäntsälän kapinan jälkeisenä aikana. Hyvänä esimerkkinä on pitkäaikainen luottomies ja Svinhufvudin neuvonantaja Eino Suolahti, joka lapuanliikkeen ja Mäntsälän kapinan tukijoihin kuuluvana ei pitänyt enää yhteyttä presidenttiin, vaikka oli keskeisessä asemassa kesällä 1930. Jyrkän linjan miehet, Suolahti ja Walden sekä nuorista nousevista poliitikoista professori Edvin Linkomies, ajoivat Uutta Suomea enemmän lapualaisten ehdoilla kuin kokoomuksen ehdoilla. Kokoomuksen vanhan linjan miehet hävisivät ja lehden päätoimittajaksi nimitettiin S. J. Pentti, joka oli tiukan linjan ja Eino Suolahden kannattaja. Svinhufvud jatkoi yhteydenpitoaan vanhoihin tuttuihin, Paasikiveen, Paavo Virkkuseen, Hugo Suolahteen ja Juhani Arajärveen.<sup>430</sup>

Kokonaan presidenttiä eivät hänen entiset tukijansa Mäntsälän kriisin jälkeen unohtaneet. Presidentti ohjasi kuitenkin lähetystöt ja korvaan kuiskuttelijat yleensä hallituksen ja ministerien puoleen. Suomen Sosialidemokraatti syytti Mäntsälän kapinan jälkiselvittelyjen yhteydessä presidentin ystävien, erityisesti Eino Suolahden ja Uuden Suomen päätoimittaja Pentin, käyttäneen presidentinlinnan ”kyökinrappua” presidentin painostami-

---

427 Vesa Vares: Rantakari, Kaarle Nestor (1877–1948). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1654>. Luettu 30.3.2019 ja Manninen, Salokangas 2009, 184.

428 Roselius 2013, 26–27 ja Vares 1998, 109–110 ja Rantakarin Saksa-kytkennöistä ks. Jukka Rislakki: Kaksi satamaa. Helsingin Sanomat, 4.2.1996.

429 Virkkunen 1981, 99.

430 Ks. kokoomuksen ja Uuden Suomen linjariidoista ja Svinhufvudista siinä Virkkunen 1981, 100–104. Ks. Polvinen 1992, 160.

seen.<sup>431</sup> Samanlaista keskustelua ”kyökinrapusta” oli käyty jo Relanderin aikana. Julkisuus ei sotien välisenä aikana hyväksynyt, että presidentti tapasi muita henkilöitä kuin asettamansa hallituksen ministereitä ja ehkä johtavia virkamiehiä. Henkilökohtaisiin luottomiehiin suhtauduttiin epäillen.

Presidentti käytti puhelinta ”kyökinrapun” tavoin neuvonantajien kuulemisen välineenä. Tämä on pääteltävissä siitä prosessista, joka paljastaa, kuinka presidentti jätti sosiaalidemokraatit Kallion hallituksen ulkopuolelle. Kallion hallituksen asettamisen yhteydessä presidentti tapasi Väinö Tannerin ja teki tämän kanssa kättä-päälle-sopimuksen, että sosiaalidemokraatit ovat kelvolliset hallitukseen. Tuntia myöhemmin presidentti soitti puhelimella Tannerille Elantoon ja ilmoitti, että hänen presidenttikautensa aikana sosiaalidemokraatit eivät sinne pääse. Tapauksen perusteella on käyty keskustelua siitä, kuka käänsi presidentin pään. Einar W. Juva sanoo, että takapiru ei ollut Kivimäki, vaikka häntä epäiltiin. Muista Juva ei spekuloi. Sakari Virkkunen epäilee puolustusministeri Arvi Oksalaa presidentin pään kääntäjäksi, sillä hän oli presidentin uskottu armeijan ja ulkopolitiikan asioissa. Kansanedustaja Oksala oli tukenut Svinhufvudia Mäntsälän kapinan kuumimmassa vaiheessa, kun presidentti ei saanut tukea edes oman puolueensa eduskuntaryhmästä.<sup>432</sup>

Vuosien 1930–1932 poliittisessa myrkyssä Svinhufvud joutui kiivaaseen lapuanliikkeeseen kuuluvien henkilöiden toteuttaman painostuksen kohteeksi. Presidenttiin jatkuvasti ja säännöllisesti häneen yhteyttä pitäneistä henkilöistä vain muutamat pääsivät neuvonantajiksi. Monet heistä saivat toimia vain teknisinä Svinhufvudin ja lapuanliikkeen johdon välisten viestien välittäjinä. Vuosina 1927–1944 Svinhufvudin yksityissihteerinä työskennellyt Erkki Räikkönen sai hoitaa tällaisia tehtäviä, mutta sen ohella hän pääsi kuiskuttelemaan presidentin korvaan omia ajatuksiaan. Räikkönen kuului kaikkiin keskeisiin jyrkän linjan oikeistolaisiin järjestöihin: 1920-luvulla hän toimi AKS:ssä, toimi Itsenäisyyden Liiton puheenjohtaja, 1930-luvulla hän oli mukana lapuanliikkeessä, IKL:ssä ja myöhemmin kansallissosialistisissa pienryhmissä. Mäntsälän kapinan kukistamisen jälkeen Räikkönen yritti taivuttaa presidenttiä vaihtamaan hallitusta. Presidentti ei pitänyt sitä nyt sen perus-

---

431 Virkkunen 1981, 169–170.

432 Juva 1961, 521–523 ja Virkkunen 1981, 194–195.



tellumpana kuin kapinan aikana.<sup>433</sup> Räikkösen suosituksesta Svinhufvud osallistui alkuvaiheessa myös lapuanliikkeen ohjaamiseen laillisiin uomiin, mikä oli tarkoitus toteuttaa perustamalla Isänmaallinen kansanliike. Presidentti jättäytyi kuitenkin nopeasti pois tästä hankkeesta.<sup>434</sup>

### *Virkamiehet kaukana taustalla*

Svinhufvud jätti käytännöllisen hallitsemisen ministereilleen, mikä tarkoittaa sitä, että hän ei tarvinnut päätöstensä tueksi virkamiesten selvityksiä jatkuvana virtana eteen tulevista asioista. Näin ollen ulkoministeriön kansliapäällikköinä toimineilla Hugo Valvanteella, Eero Järnefeltillä tai Bruno Kivikoskella sen enempää kuin ministeriön poliittisen osaston päällikköinä toimineilla Edvard Palinilla, Rolf Thesleffillä tai Paavo Pajulalla ei ollut roolia presidentin virkamiesneuvonantajina ulkopolitiikan johtamisessa. Kukaan mainituista Svinhufvudin kauden ulkoministeriön johtavista virkamiehistä, joiden toimikaudet jäivät lyhyiksi, ei ole jäänyt historiaan merkittävänä ajattelijana tai noudatetun linjan määrittäjänä. Jukka Nevakiven mukaan heidän kaudellaan ulkoministerin riippumattomuus virkamiehistä lisääntyi. Nevakivi sanoo: ”Sen sijaan, että korkea virkamiesjohto olisi voinut vaikuttaa politiisiin ratkaisuihin, se usein joutui seuraamaan ammattitaitoisen ministerinsä omakohtaista diplomatiaa sivusta – joskus pelkästään radion ja lehdistön välityksellä.”<sup>435</sup> Tilanteen voisi tulkita myös päinvastoin: Kokeneet ja pätevät ulkoministerit olivat pätevämpiä kuin heidän lähimmät virkamiehensä.

Ulkoministeriön ylimmän virkamiesjohdon sijasta erällä Suomen lähettäläillä eurooppalaisissa suurkaupungeissa lienee ollut vanhaan tuttavuuteen perustuvia yhteyksiä presidenttiin. Ison-Britannian lähettiläät vaneritehtailija Armas Saastamoinen tai G. A. Gripenberg ovat toki lähettäneet suoria viestejä presidentille. Saastamoinen oli saanut tärkeän roolin jo heti keväällä 1918 itsenäisen Suomen uudessa ulkoasiainhallinnossa. Hänet oli nimitetty asiainhoitajaksi Kööpenhaminaan huhtikuussa. Saastamoinen kävi jo tuol-

---

433 Virkkunen 1981, 79.

434 Räikkösestä Isänmaallisen Kansanliikkeen perustajana ks. Häikiö 2017, 517 ja Virkkunen 1981, 80–83. Ks. Räikkösen ja Svinhufvudin suhteista vuosina 1927–1936 Häikiö 2017, 423–425, 429–431, 435–436, 444–447, 459, 461, 464, 466, 477, 479, 486 ja 543, [https://fi.wikipedia.org/wiki/Erkki\\_R%C3%A4ikk%C3%B6nen\\_\(s.\\_1900\)](https://fi.wikipedia.org/wiki/Erkki_R%C3%A4ikk%C3%B6nen_(s._1900)). Luettu 1.5.2019.

435 Nevakivi 1988, 87.

loin aktiivista kirjeenvaihtoa Svinhufvudin ja Paasikiven kanssa. Jonkinlainen henkilökohtainen suhde presidentillä oli ainoastaan Sunilan hallituksessakin ulkoministerinä toimineen Yrjö-Koskisen kanssa, kun hän siirtyi Moskovaan. Jonkarin mukaan Yrjö-Koskinen oli valpas havainnoitsija, realistinen ja johdonmukainen arvioissaan.<sup>436</sup>

Presidentti käsitteli ulkopoliitiikan johtamisen asioita pääministerin, ministeriensä ja poliittisten luottomiestensä kanssa. Tannerin hallituksen nimitämän sosiaalidemokraatteihin kuuluneen Saksan lähettilään Wuolijoen asema kävi vaikeaksi Adolf Hitlerin noustua valtaan. Sekä saksalainen että suomalainen äärioikeistolainen lehdistö painostivat asiassa ja Wuolijoki siirrettiin 1933 Osloon ja Haagin lähettilääksi. Saksan lähettilääksi nimitettiin Aarne Wuorimaa. Wuolijoen erottamisessa näyttää olleen aktiivisesti liikkeellä myös Berliinin lähetystön kakkosmies, Armas Yöntilä, joka raportoi kansallissosialistisesta järjestelmästä myönteiseen sävyyn Suomeen. Wuorimaa itse oletti nimityksensä Saksan-lähettilääksi johtuneen siitä, että Berliiniin haluttiin Suomen edustajaksi ammattidiplomaatti, joka ei ollut kotimaassaan puuttunut politiikkaan. Wuorimaa oli hyvissä suhteissa erityisesti Hitlerin läheisen apulaisen Hermann Göringin virastoon ja sen keskeisimpiin virkamiehiin. Osmo Hyytiän mukaan Wuorimaa oli hyvin perillä kolmannen valtakunnan tapahtumista ja pyrkimyksistä.<sup>437</sup> Paasikivikin oli jo marraskuussa 1937 saanut Wuorimaalta tiedon, että Göring on suosiollinen ja ystävällinen Suomelle. Hän on sanonut, että jos Suomi pyytää apua Saksalta, Saksa antaa, mutta edellyttää, että Suomi ei liity blokkeihin Saksaa vastaan.<sup>438</sup>

Presidentin toinen valtiojohtamisen pilari on puolustusvoimien johtaminen. Ylipäällikkönä presidentti joutuu tekemään runsaasti päätöksiä ja olemaan tiivistä yhteydessä sotaväen päällikköön. Aluksi tehtävää hoiti Relanderin nimittämä kenraaliluutnantti Sihvo. Hän osoittautui Mäntsälän kapinan aikana suoraselkäiseksi eikä sallinut puolustusvoimien piiristä minkäänlaista kapinahenkeä presidentin ja hallituksen määrittämää linjaa kohtaan. Sihvo oli presidentin perustaman kriisiesikunnan johtava jäsen. Presidentti ja Sihvo olivat samoilla linjoilla kapinan kukistamisesta, mutta Sihvo joutui myöhem-

<sup>436</sup> Jonkari 2008, 21.

<sup>437</sup> Wuorimaasta ks. Mikko Uola: Wuorimaa, Aarne (1892–1975). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1751>. Luettu 30-3-2019. Hyytiä, 2012, 24–24 ja 20.

<sup>438</sup> Paasikivi 2004, 74 ja 79.

min vaikeuksiin presidentin kanssa tiukkaa linjaa edustamansa kannan takia. Muu sotilasjohto olisi halunnut edetä asiassa neuvotelleen ja sovitellen. Kapina lopetettiin rauhanomaisesti, mutta tiukan asennoitumisensa vuoksi Sihvo joutui vaikeuksiin sekä suojeluskuntajärjestön johdon että monien muiden armeijan johtavien upseereiden kanssa. Jääkäriliikkeen puheenjohtaja eversti Paavo Talvela ilmoitti Sihvolle, että hänet pitäisi erottaa liitosta ja suositteli Sihvolle eroa myös sotaväen päällikön virasta. Suojeluskuntien päällikkö Malmberg oli samaa mieltä ja ajoi komentajan vaihtamista. Presidentin kannalta Sihvon asema sotaväen päällikkönä muuttui hankalaksi, kun Sihvon suhteet myös Mannerheimiin olivat jäätävä.

Koska presidentti halusi armeijan eri osien toimivan yhteisymmärryksessä, oli vahva suojeluskuntamies ja luotti kapinan jälkeen uudestaan Mannerheimiin, hän noudatti saamiaan ohjeita ja vaihtoi sotaväen päällikön nimittämällä tammikuussa 1933 tehtävään kenraaliluutnantti Hugo Östermanin.<sup>439</sup> Näin presidentti sai lähimmäksi sotilaalliseksi avustajakseen saman suuntaisesti ajattelevan oikeistomiehen, Östermanin, joka oli Michael Jonaksen ilmauksen mukaisesti ”syvästi saksalaismielinen”.<sup>440</sup> Sihvo joutui eräänlaiseksi sijaiskärsijäksi, sillä vanhan sanonnan mukaan kuningas ei voi tehdä virhettä. Tässä tapauksessa se tarkoittaa sitä, että Sihvon ohjeita seuraten presidentti kukisti Mäntsälän kapinan ja sen taustalla olleet suuremmat suunnitelmat. Presidentti joutui erottamaan Sihvon osoittaakseen vanhoille kannattajilleen ja tukimiehilleen joutuneensa toimimaan väärin neuvojen mukaisesti.

Yleisesikunnan päällikkönä jatkoi edelleen kenraaliluutnantti Karl Lennart Oesch.<sup>441</sup> Östermanin tavoin myös Oesch oli presidentin vahva tukija, mutta Mäntsälän kapinan yhteydessä kenraalit kallistuivat kannattamaan populistien vaatimuksia hallituksen vaihdoksesta. Suuriin asioihin keskittyvänä johtajana Svinhufvud tuskin oli pitänyt tiivistä yhteyttä kaikkiin korkeisiin upseereihin tai seurannut tarkoin sotilastiedustelun raportointia, vaikka sotilastiedustelu tuotti yksityiskohtaisia raportteja Neuvostoliiton asevoimien kehityksestä yleisesti ja erityisesti puna-armeijan joukkojen sijoituksesta, lii-

439 Mikko Uola: Österman, Hugo (1892–1975). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/816>. Luettu 30.3.2019.

440 Jonaksen mukaan Östermanin saksalaismielinen politiikka kesti myös kansallissosialistien valtaan tulon, sillä ”se ulottui näyttävästi Hitleriin ja Kolmannen valtakuntaan.” Jonas, Lappalainen, Ovaska 2010, 95.

441 Selén 1980, 200–201 ja Laaksonen 2011, 260–263.

kekannallepanosta, keskityksestä, varustuksista, lentokentistä, kasarmeista, tiestöstä, liikenteestä ja väestöstä Suomen itärajan tuntumassa. 1930-luvun alkupuolella tiedustelu kiinnitti huomiota neuvostojoukkojen lisääntymiseen Itä-Karjalassa, Jäämeren laivaston lisäämiseen, Muurmannin rannikkopuolustuksen tehostumiseen, karjalaisen väestön valvonnan lisääntymiseen ja karkottamisiin. Vuonna 1935 Neuvostoliiton politiikkaa Itä-Karjalassa oli muuttunut puolustuksellisesta aktiiviseksi, suorastaan offensiiviseksi, mitä osoittaa joukkojen lisäys ja Neuvostoliiton uusi Jäämeren politiikka.<sup>442</sup> Vaikka presidentti ei ehkä kaikkiin raportteihin tutustunut, ovat Österman, Oesch, Mannerheim ja Malmberg näitä tietoja presidentille kuitenkin kertoneet.

Vaikka presidentin suhteet suojeluskuntiin kiristyivät 1933, presidentti tapasi Malmbergia, järjestön johtajaa ja hän säilytti paikkansa ylimmän sotilasjohdon sisäpiirissä ja asemansa presidentin jonkinlaisena sotilaallisena neuvonantajana. Presidentti halusi vanhana suojeluskuntamiehenä pitää yllä tuntumaa ”kenttään”.

Sisäisen turvallisuuden asioissa presidentin neuvonantajana toimi Etsivän keskuspoliisin päällikkö Rieki. Hän oli luonut hyvät suhteet Relanderiin, mutta suhteet olivat viileämmät Svinhufvudin kanssa. Rieki ja Relander olivat samaa mieltä kommunistien aiheuttamasta uhasta Suomen sisäiselle turvallisuudelle. Vaikka Svinhufvud piti kommunisteja uhkana, miesten välit kylmenivät Mäntsälän kapinan jälkeen. Tämä johtui EK:n epäonnistumisesta Mäntsälän kapinan aiheuttaman vaaran varoittamisessa.<sup>443</sup> Sulkemalla silmänsä oikeiston uhilta Rieki joutui samaan rintamaan äärioikeiston kanssa. Etsivän Keskuspoliisin miehet tunsivat sympatiaa lapuanliikettä kohtaan ja jopa avustivat lapualaisia luovuttamalla heille kommunistien nimilistoja, valokuvia ja osoitteita ja heidän asuntojensa avaimia.<sup>444</sup> Tämän EK:n epäonnistumisen ohella presidentin suhtautumiseen EK:iin on voinut vaikuttaa myös Svinhufvudin vahva luottamus puolustusvoimiin. Riekin taistelussa Wallenista vastaan ja EK:n ja yleisesikunnan reviiritistelussa yhteiskuntajärjestyksen turvaamisesta presidentti on luultavasti asettunut sotaväen puolelle. 1930-luvun alkua luonnehditaankin valkoisten kenraalien paluun ajaksi.

---

442 Puolustusvoimien rauhan ajan historia. Suomen puolustuslaitos 1918–1939, 1988, 460–462 ja 469–471.

443 Lackman 2009, 225–226.

444 Lackman 2007, 238.

Kuvaavaa EK:n kyvyttömyydelle tulkita oikein kansakunnan sisäisen turvallisuuden tilannetta on presidentinvaalien aikana joulukuussa 1930 perustetun Isänmaan ja Lain Puolesta järjestön (ILP) toiminta. IPL perustettiin sen tilanteen varalta, että Ståhlberg valittaisiin presidentiksi ja Suomessa syntyisi levottomuuksia tai jopa vallankaappaus. Edistyspuolueen, Maalaisliiton ja ruotsalaisen kansanpuolueen piirissä oli syntynyt verkosto, joka tutki mielialoja ja suunnitteli vastatoimenpiteitä mahdollisen vallankaappauksen varalta. Järjestön tärkeitä taustavaikuttajia olivat Helsingin Sanomien omistaja Eljas Erkko ja Turun Sanomien päätoimittaja Urho Toivola. EK:n entiset työntekijät Urho Kekkonen ja Kaarlo Hillilä kuuluivat myös järjestöön.

Sunilan hallitus piti poliittista tilannetta uhkaavana edelleen syksyllä 1931 kuten ennen presidentinvaaleja. Vaikka presidentti oli tuossa vaiheessa tyytyväinen EK:n toimintaan ja sen tiedusteluraportteihin, Sunilan hallitus ei ollut. ILP:n toiminnan uusi viriäminen syksyllä 1931 lähti liikkeelle lapualaisten pulaliikkeen eli Maakuntain liikkeen hermistämässä ilmapiirissä virinneistä vallankaappaus huhuista. Helsingin Sanomien Erkko sai Sunilan vakuuttumaan tilanteen vaarallisuudesta ja siitä, että tähän tulisi varautua etukäteen. Marraskuun 7. päivänä Erkko kysyi lehtensä palstoilla ”Mitä on tekeillä?” ja vastasi itse, että liikkeellä on ”puhdas valtiollinen liike omine hämmäräperäisine tarkoituksineen.” Lapuanliike pyrkii ulottamaan tätä armeijan upseerien ja aliupseerien keskuuteen. Kyse ei ole lainkaan vain maakuntien protestiliikkeestä. Kaksi vuotta ennen Hitlerin valtaan nousua Erkko ennakoi, että monet seikat viittaavat ”siihen suuntaan kuin olisi tässä kysymys jonkinlaisesta suomalaisesta hitleriläisyydestä.”<sup>445</sup>

IPL toimi Riekin johtaman valtion oman virallisen sisäisen turvallisuuden poliisin, EK:n yksityisenä kilpailijana, eräänlaisena yksityisenä turvallisuuspoliisina, sillä sen perustajat eivät luottaneet poliisiin. Kun pääministeri huomasi EK:n olevan tietämätön liikkuvista vallankaappaus huhuista, hän antoi ILP:lle tehtävän, joka olisi kuulunut EK:lle: ILP:n tuli Sunilan salaisen määräyksen mukaan toimia hallituksen salaisena tuntosarvena ja hankkia tietoja lapuanliikkeen toimista ja seurata Suomen poliittista kehitystä ja suojeluskuntien harjoittamaa solutusta. Kovan paikan tullen ILP:n olisi pitänyt jopa organisoida hallitukselle uskollisia aseellisia joukkoja. ILP järjesti ympärivuorokautisen päivystyksen hotelli Torniin, jossa se laati tilannetiedotuksia hallitukselle.

---

445 Mitä on tekeillä? HS 7.11.1932. Ks. Manninen, Salokangas 2009, 174–175.

EK oli tietämätön tästä Sunilan toimeksiannosta.<sup>446</sup> Vallankaappaushuhuista kerrottiin myös Tannerille. Urho Toivola selosti marraskuun 10. päivänä Tannerille eri puolilta kerätyistä vallankaappaushuhuista. Mukana hankkeessa olivat Toivolan mukaan suomalaiset fasistit, mutta mukaan on saatu myös suojeluskunnat. Malmbergille ja Riekille ei tästä kerrottu mitään. Tarkoituksena oli itsenäisyyspäivänä tulla Helsinkiin 10 000 miehen voimalla. Hallitus pidätetään, mutta ”Pekka, joka on heidät pettänyt saa jäädä.” Wallenius ja Somersalo johtavat toimintaa. Tannerin päiväkirjaansa kirjaamassa selostuksessa ei tätä hanketta ei kutsuta ILP:ksi, mutta siitä epäilemättä tässä on kyse.<sup>447</sup>

Siinä vaiheessa, kun hallituksen varautuminen oikeistokaappaukseen selvisi Riekille, hänen on täytynyt kokea se kunniansa loukkauksena, kuten Martti Ahti tämän tulkitsee.<sup>448</sup> Hallituksen salainen päätös perustaa vapaaehtoinen ja salaisesti toimiva järjestö hoitamaan sisäisen turvallisuuden tehtävä, kuvaa erinomaisella tavalla suomalaisen demokratian kriisiä 1930-luvun alussa.

Mäntsälän kapinan jälkeen Rieki huolestui suojeluskuntien hallussa olevien aseiden aiheuttamasta vaarasta ja alkoi pelätä myös suojeluskuntien aiheuttamia levottomuuksia.<sup>449</sup> Riekin ongelma oli Matti Lackmanin mukaan hänen omavaltaisuutensa ja hänen virheellinen tulkintansa yhteiskunnallisesta tilanteesta ja kansakunnan sisäistä turvallisuutta uhkaavista vaaroista. Hän tulkitsi yhteiskunnalliset uhat samalla tavoin kuin demokratiaa halveksivat kansanliikkeet ja äärioikeisto.<sup>450</sup>

Presidentin lähin hallintovirasto, Tasavallan presidentin kanslia säilyi myös Svinhufvudin aikana entisessä muodossaan. Hän ei toteuttanut siellä mitään toiminnallisia tai rakenteellisia muutoksia. Presidentti pyysi Relanderin adjutantteja, eversti Heikki Kekonia ja majuri Börje Söderströmiä jatkamaan virassaan. Adjutanttina Kekoni osoittautui lojaaliksi virkamieheksi, jonka merkitys nimenomaan yhteyksien pitäjänä ja viestien välittäjänä eri suuntiin

---

446 Lackman 2007, s. 255–258 ja Virtanen 2015, 93–94.

447 Tannerin päiväkirja in extenso Paavolainen 1984, 225–229i.

448 Uino 1983, 189–199; Ahti 1990, 139–140; Mylly 1989, 285–290; Tuikka 2011, 135–138 ja Lackman 2007, 256–259.

449 Lackman 2009, 226 ja Ahti 1990, 140–141.

450 Lackman 2007, 175.

presidentin toiveiden mukaisesti oli suuri.<sup>451</sup> Presidentti kuitenkin vaihtoi kanslian johtoa ottamalla kansliapäälliköksi 1931 oikeusministeriön kansliapäällikön OTK Albin Rautavaaran. Hän oli osallistunut jo 1910-luvulla nuorsuomalaisen puolueen toimintaan, mutta oli sittemmin puolueeton. Rautavaara oli nimitetty Oskari Tokoin aikana talousosaston kanslian esittelijäsihteeriksi. Svinhufvud tunsikin Rautavaaran, sillä hän oli virkamiehenä esitellyt ja allekirjoittanut senaatin itsenäisyysjulistuksen 1917. Vuonna 1927 Rautavaara oli nimitetty oikeusministeriön kansliapäälliköksi. Sittemmin 1930-luvun lopulla hänet nimitettiin oikeusministeriksi Cajanderin III hallitukseen.<sup>452</sup> Rautavaaran ura osoittaa, että häntä pidettiin hyvänä juristina. Sellaista presidentti tarvitsi lähipiiriinsä 1930-luvun alun levottomina ja laillista elämänmenoa uhkaavina aikoina. Hänellä ei ollut kuitenkaan kokemusta ulkopoliitikasta eikä sotilaallisista asioista.

### *Puolustusneuvosto räätälöidään Mannerheimille*

Svinhufvudin valinta tasavallan presidentiksi toi uudenlaista otetta myös puolustuslaitoksen johtamiseen. Svinhufvud oli vankka itsenäisyysmies ja suojeluskuntalainen. Tultuaan presidentiksi Svinhufvud halusi palauttaa yhteyden Mannerheimiin, jonka kanssa hän oli joutunut pahaan konfliktiin 1918. Tämän hän teki nimittämällä Mannerheim puolustusneuvoston puheenjohtajaksi. Mannerheim sai aseman, joka ilmaisi hänen yliveraista sotilaallista osaamistaan. Mannerheimin paluuta maanpuolustuksen tehtäviin ajoivat lapuanliikkeen johtomiehet ja monet teollisuusmiehet, etunäissä Peter Forsström ja Rudolf Walden. Myös vanhan puolustusneuvoston jäsen, jalkaväen tarkastaja kenraalimajuri Hugo Österman oli tullut samoihin aatoksiin jo aiemmin. Henrik Meinander arvelee päätöksen taustalla olleen halu vaimentaa puolustusvoimien lapualaismielisen oikeistosiiven kritiikkiä ja hillitä suojeluskuntien suuttumusta siitä, että eduskunnalle jäi edelleen viimeinen sana maan sisäpolitiikassa.<sup>453</sup> Sitomalla Mannerheimin valtiokoneiston osaksi presidentti teki tyhjäksi hänen pyrkimyksensä vallanottoon

---

451 Mikko Uola: Kekoni, Heikki (1893–1953). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/7782>. Luettu 30.3.2019.

452 Mikko Uola: Rautavaara, Albin Ewald (1873–1941). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/959>. Luettu 30.3.2019 ja Virkkunen 1981, 27.

453 Lackman 2007, 234 ja Meinander 2017, 160 ja 162.

ja nousun lapuanliikkeen masinoimaksi valtiollisen kriisin pelastajaksi, jopa diktaattoriksi. Toisaalta puolustusneuvoston puheenjohtajana Mannerheim oli ”vaaraton”, sillä tuohon asemaan ei kuulunut komentovaltaa. Muutos toteutettiin maaliskuussa 1931 annetulla asetuksella. Puolustusneuvosto lisäsi alkuperäisen viiden ja vuodesta 1937 lähtien seitsemän kenraalin kokoonpanollaan ylimmän sotilasjohdon keskinäistä yhteistyötä ja kollektiivista luonnetta ja nosti puheenjohtajansa Suomen puolustuslaitoksen kirkkaimmin loistavaksi tähdeksi. Tätä asemaa korosti myös Svinhufvudin tekemä salainen päätös, jolla puolustusneuvoston puheenjohtaja määrättiin sodanaikaiseksi ylipäälliköksi.<sup>454</sup>

Puolustusneuvoston tehtäväkentässä painottuivat puolustusvalmiuden ja sotamateriaalin turvaamisen sekä sotateollisuuden kehittämisen ja yleisen moraalisen puolustusvalmiuden kohottamisen tehtävät. Puolustusneuvoston tuli kokoontua puheenjohtajansa kutsusta sekä tehdä oma-aloitteisesti ehdotuksia.<sup>455</sup> Korostaakseen Mannerheimin asemaa presidentti ilmoitti vuoden 1933 alussa, että sotaväen päällikkö Österman tulisi toimimaan operatiivisissa asioissa Mannerheimin alaisena niin kauan kuin tämä toimii puolustusneuvoston puheenjohtajana. Se tarkoitti, että sotaväen päällikön esikuntana toimineesta yleisesikunnasta erotettiin operatiiviset asiat Mannerheimin alaisuuteen. Presidentti teki tämän päätöksen, sillä hän oli vakuuttunut Mannerheimin ylivoimaisesta osaamisesta ja auktoriteetista muuhun sotilasjohtoon verrattuna. Keväällä 1918 Svinhufvudin tilanne oli ollut tyystin erilainen; Svinhufvud ei ollut vakuuttunut Mannerheimin sotilaallisista ansioista verrattuna von der Goltzin ansioihin.<sup>456</sup>

Puolustusneuvoston tehtävien uudistaminen, Mannerheimin aseman määrittely presidentin lähimmäksi henkilökohtaiseksi sotilaalliseksi neuvonantajaksi ja puolustusministerin syrjäyttäminen neuvostosta aiheuttivat närää puolustusministeriössä ja 1928 perustetussa taloudellisessa puolustusneuvostossa. Mannerheim ja puolustusneuvosto olivat nousseet niiden kilpailijoiksi erityisesti materiaalisissa puolustusjärjestelyissä.<sup>457</sup> Puolustus-

---

454 Ks. puolustusneuvostosta Selén 1980, Jägerskiöld 1973, 186–235 ja Mannerheim 1952, 16–20.

455 Asetus puolustusneuvostosta 106/31.

456 Tiihonen 2019, 475–480.

457 Ks. Selén 1980, 17–23 ja Terä-Tervasmäki 1973, 149–150. Asetus puolustusneuvostosta 106/1931.



neuvosto hoiti myös ulkosuhteita pohjoismaisen suuntauksen hengessä ja pyrki sotilaalliseen yhteistyöhön Suomen ja Ruotsin välillä. Mannerheim hoiti armeijan varustautumista ja geopolitiikan hahmottelua ei vain puolustusneuvoston ja yleisesikunnan avulla vaan myös henkilökohtaisesti pitämällä yllä jo aiemmin rakentamiaan verkostoja Isoon-Britanniaan, siellä erityisesti yleisesikuntaan ja Sir Winston Churchilliin, Saksaan, Ruotsiin ja Ranskaan. Tämä oli tehtävä, johon vaadittiin vuosikymmenten aikana hankittu luottamus pääoma, monipuolinen kielitaito ja maine sisällissodan ylipäällikkönä.<sup>458</sup>

Puolustusneuvoston jäseniksi tulivat puolustusvoimien komentaja, kenraaliluutnantti Sihvo, suojeluskuntien päällikkö kenraalimajuri Malmberg, yleisesikunnan päällikkö kenraalimajuri Oesch ja Mannerheimin henkilökohmainen luottomies toimitusjohtaja, kenraalimajuri Walden Mannerheimin vaatimuksesta. Sihvon jälkeen hänen tilalleen tuli kenraalimajuri Österman. Toukokuussa 1938 lisäjäseniksi nimitettiin kenraaliluutnantti Harald Öhquist ja kenraalimajuri Väinö Valve. Puolustusministerillä oli oikeus olla läsnä neuvoston istunnoissa. Sihteereinä toimivat everstiluutnantti V. A. M. Karikoski, everstiluutnantti A. E. Martola ja everstiluutnantti A. F. Airo, joka oli pitkäaikaisin neuvoston sihteeri vuodesta 1933 vuoteen 1939. Oesch toimi samaan aikaan yleisesikunnan operatiivisen osaston päällikkönä.<sup>459</sup>

Puolustusneuvosto pyrki yhteistyöhön valtioneuvoston suuntaan itse asettamallaan ehdoilla, sillä se ei hyväksynyt puolustusministeriä jäsenekseen eikä puolustusministeriön 1933 tekemää esitystä erityisestä valtakunnallisesta puolustusneuvostosta, jonka jäsenet olisivat olleet ministereitä. Upseereilla ei olisi ollut siinä sanavaltaa. Neuvosto olisi toiminut valtioneuvoston sisäisenä valiokuntana samaan tapaan kuin valtioneuvoston raha-asiaain valiokunta. Puolustusneuvosto kannatti esitystä muutettuna: lisäjäseneksi ilman äänivaltaa tulisi nimittää yleisesikunnan päällikkö. Lisäksi siihen kuuluisivat myös puolustusneuvoston puheenjohtaja, sotaväen päällikkö, suojeluskuntien päällikkö ja yleisesikunnan päällikkö. Asia hautautui myös tällä kertaa.<sup>460</sup> Sen ohella, että puolustusministeriö suunnitteli ministereistä koostuvan valtakunnallisen puolustusneuvoston asettamista, puolustusministeriö esitti

458 Ruotsila 2002, passim., 1930-luvulta 82–91.

459 Määttä 2015, 108–109; Selén 1980 ja Virkkunen 1981, 118–148.

460 Arimo 1987, 32 ja Laaksonen 2011, 267.

puolustusministeriön aseman tuntuvaa vahvistamista siirtämällä yleisesikunta, ilmavoimien esikunta ja maavoimien esikunta puolustusministeriöön.<sup>461</sup>

Mannerheim korotettiin sotamarsalkaksi 1933. Hän nousi näin statukseltaan muun sotilasjohdon yläpuolelle presidentin neuvonantajaksi, mutta Mannerheim oli edelleen tyytymätön asemaansa monestakin syystä. Ensinnäkin hän oli tietoinen, kansanliikkeiden piirissä esiintyneistä ajatuksista Mannerheimin ylipääällikkyydestä ja näin demokraattisten instituutioiden haastamisesta. Mannerheimin oli tyydyttävä puolustusneuvoston johtajuuteen ja jättävä kulissien taakse harmaaksi eminenssiksi, joka toimii presidentin kautta, ei itsenäisenä toimijana.<sup>462</sup> Toiseksi Mannerheim piti toimintamahdollisuuksiaan puolustusneuvoston puheenjohtaja epämääräisinä, sillä hän koki puolustusministerin ja ministeriön virkamiesten toimivan häntä vastaan.

”Korkeimman sotilasjohdon olisi päästävä rauhaan politiikan vaikutukselta ja asioihin sekaantumiselta ja saatava hoitoonsa kaikki teknilliset hankinnat. Niissä ilmennyt asiantuntemattomuus, hankaukset ja ulkopuolinen vaikutus vähenisivät, samalla kun armeijan ja sotilashengen yhteenkuuluvaisuus lujittuisi. Tällä tavoin voisimme organisoida voimakkaan ja puhtaasti sotilaallisen ylijohdon, jota maamme vaarallisen asemansa vuoksi tarvitsee.”<sup>463</sup> Mannerheim koki joutuvansa alistumaan neuvonantajien keskinäiseen kilpailuun. Sitä hän ei hevin sulattanut, sillä hän koki olevansa muiden yläpuolella.

Jarmo Kaarnola kiinnittää huomiota siihen, että puolustusneuvosto ei kokoonpanonsa takia täyttänyt sitä poliittisen ja sotilaallisen johdon yhteistoiminnan tarvetta, jota vaaditaan rauhan ajan maanpuolustusvalmisteluja suoritettaessa. Puolustusneuvosto jäi vain toivomuksia esittäväksi elimeksi. ”1930-luvun puolustusneuvosto olikin itse asiassa vain tulevan sodan ajan ylipäällikön sotilaallinen neuvottelukunta, jonka asema perustui lähinnä sen puheenjohtajan arvovaltaan.”<sup>464</sup> Mannerheimin aseman vahvistamiseksi presidentti antoi sotaväen päällikölle salaisen määräyksen, jossa sotaväen päällikkö määrättiin noudattamaan Mannerheimin hänelle antamia ohjeita operatiivisissa valmisteluissa sodanaikaa varten ja puolustusvalmiuden kehittämistä tarkoittavissa suunnittelu- ja järjestelytyöissä.<sup>465</sup> Toisaalta Manner-

<sup>461</sup> Laaksonen 2011, 267.

<sup>462</sup> Meinander 2017, 162–163.

<sup>463</sup> Jägerskiöld 1983, 234–235.

<sup>464</sup> Kaarnola 1973, 293.

<sup>465</sup> Mannerheim 1952, 18.

heim ei halunnut sekaantua ja sitoutua liiaksi sotaväen päällikön vastuulle kuuluviin oleellisiin puolustuslaitosta koskeviin päätöksiin. Kuten Vesa Määttä sanoo: ”Hän pyrki toimimaan itsenäisemmin ja näin ollen pysymään etäällä rauhan ajan ylimmän sotilasjohdon tehtävistä.”<sup>466</sup>

### *Puolustusvoimien johtoa kootaan puolustusministeriöön*

1920-luvulla käynnistynyt keskustelu puolustusministeriön ja yleisesikunnan keskinäisistä suhteista jatkui 1930-luvulla hyvin vilkkaana. Uudistuksen ensimmäiset tahdit määriteltiin jo tammikuussa 1928 yleisesikunnan päällikön, jääkärieversti Walleniuksen tekemässä ehdotuksessa. Wallenius esitti puolustusministeri Lahdensuolle, että tulisi asettaa komitea selvittämään ”onko muuttamatta voimassa olevia lakeja yleisesikunnan päällikön toimivallan laajentaminen mahdollinen siten, että hän toimii kaikkien puolustusvalmiutta ja armeijan järjestelyä koskevien asioiden välittömänä esittelijänä puolustusministerille sekä ohjaa puolustusministeriön hankkivien osastojen työtä, mikäli se kohdistuu maan puolustussuunnitelman toteuttamiseen”.<sup>467</sup> Ehdotuksen tarkoituksena oli koota puolustuslaitoksen käytännöllinen ylijohdo, myös sotilaallinen johto, puolustusministeriöön ja turvata puolustusvalmiuden taloudelliset edellytykset. Ehdotus lähti siitä, että rauhan aikana puolustusvalmiuden elinehtoja pitelevät langat ovat sen käsissä, jolla on rahat, ja näitä lankoja pitelevät puolustusministeri, hallitus ja eduskunta, eikä presidentti.<sup>468</sup> Asiasta syntyi vuosia jatkunut perusteellinen keskustelu, kuten hallinnossa erilaisista hallintomuutoksista on tapana. Taustalla oli taistelu vallasta ja sotilaallisen käskyvallan ja sotavoiman parlamentaarisen ohjauksen välisen suhteen järjestelystä.

Walleniuksen esitystä mukaillen puolustusministeriö esitti 1932 koko korkeimman sotilasjohdon liittämistä puolustusministeriöön. Presidentille tulisi perustaa sotilaallisia asioita käsittelevän sotilaallisen puolustusneuvoston rinnalle talousasioita käsittelevä valtakunnan puolustusneuvosto, joka koostuisi pää-, ulkoasiain-, valtiovarain- ja puolustusministeristä.<sup>469</sup> Mannerheim koki esitysten heikentävän puolustusneuvoston asemaa. Puolustusministe-

---

<sup>466</sup> Määttä 2015, 110–114

<sup>467</sup> Terä-Tervasmäki 1973, 158.

<sup>468</sup> Terä-Tervasmäki 1973, 159 ja Martikainen 1995, 12–14.

<sup>469</sup> Selén 1980. 35–38.

riöllä ja sotaväen päällikön johtamalla yleisesikunnalla oli erilaiset käsitykset puolustusvoimien ylimmästä johtamisesta.

Taistelu puolustuslaitoksen johtovallasta käytiin pääosin virkamiestasolla, mutta se oli erittäin poliittinen. Svinhufvudin presidenttikauden pitkäaikainen puolustusministeri Oksala joutui vaikeaan asemaan. Hänet oli nimetty puolustusministeriksi ilman alan osaamista presidentin suosiollisella myötävaikutuksella presidentin luottomiehenä. Puolustusvoimien ylimmän johdon asetelmia heikosti tuntevana ministerinä hän joutui myötäilemään ministeriönsä virkamiesten käsityksiä. Tämän mukaisesti hän arvosteli puolustusneuvoston esityksiä ja yleisesikunnan päällikön ratkaisuvaltaa, joka vaikeuttaa ministeriön toimintaa. Presidentti tunsu asemansa vaivautuneeksi eikä halunnut sekaantua siihen.

Ylimmän johdon järjestelyä koskeva keskustelu kärjistyi 1930-luvulla Mannerheimin ja puolustusministeriön väliseksi valtataisteluksi. Eero Elfvingrenin mukaan puolustusministeriö pyrki yleispätevään järjestelmään ja puolustusneuvosto pyrki vahvistamaan puheenjohtajansa, Mannerheimin, asemaa ja saamaan komentoviranomaisille vaikutusvaltaa asioiden ratkaisuihin. Taustalla oli Elfvingreninkin mukaan komentovallan ja hallintovallan valtataistelu.<sup>470</sup> Sitä voidaan luonnehtia myös presidentin ylipäällikkyyden kautta toteutuvan itsenäisen sotilaallisen auktoriteetin ja parlamentaariseen ohjaukseen kuuluneen puolustuslaitoksen auktoriteetin väliseksi kilpailuksi.

Kiista jäi ratkaisematta sillä erää. Asiaan palattiin uudestaan vasta vuonna 1936.<sup>471</sup> Monien erilaisten valmisteluvaiheiden jälkeen tammikuussa 1936 puolustusministeriöön perustettiin sotatalousosasto. Sen tehtävät koskivat valtakunnan koko aineellisen puolustusvalmiuden kehittämistä ja johtamista ja sen keskittämistä puolustusministeriöön.<sup>472</sup> Sotatalousosaston perustamisen yhteydessä taloudellisen puolustusneuvoston tehtävät siirrettiin puolustusministeriöön.<sup>473</sup>

470 Elfvingren 2000, 141.

471 Seikkaperäinen selvitys asiasta ks. Elfvingren 2000, 129–146.

472 Selén 1980, 57–59.

473 Sotatalousosaston tuli huolehtia valtakunnan taloudellisen puolustusvalmiuden järjestämisestä, sodanaikaisten olojen järjestelyä tarkoittavista aloitteista ja valmistelutöistä, puolustusvoimien varustamiseen tarvittavien varastojen järjestelystä, sijoituksesta ja sotatarvikkeiden valmistuksen sodanaikaisesta hankinnasta sekä talouselämän liikekannallepanosta. Asetus

## PRESIDENTTI PITÄÄ JOHDON KÄSISSÄÄN KARISMALLAAN JA VALITSEMIENSA NEUVONANTAJIEN AVULLA

Presidentti Svinhufvud esitti kirjallisen tulkinnan roolistaan ylimpänä valtiojohtajana Kallion hallituksen asettamisen yhteydessä. Presidentti ei halunnut virkaan Holstia, joka oli pääministerin esitys. Presidentti kirjoitti Kivimäellä Holstille ohjelman, jota hänen tulee noudattaa. Kallion hallituksen asettamisen yhteydessä Svinhufvud vastoin Kallion esitystä esti sosiaalidemokraattien, Suomen suurimman puolueen ja eduskuntavaalien selkeän voittajan pääsyn hallitukseen. Presidentti kirjoitti hallituksen muodostamisesta syntyneen julkisen keskustelun innoittamana muistion, jossa hän puolusti presidentin oikeutta valita ministerit. Se johtui Svinhufvudin mukaan siitä, että ministerit

*”valmistelivat presidentille esitettävät asiat ja valtioneuvoston esittelyn perusteella presidentti ratkaisi asiat. Ministeri olivat siitä presidentin neuvonantajia. Mutta presidentinkin täytyi voida luottaa neuvonantajiiinsa. Oli suuri ero siinä, olivatko nuo neuvonantajat kykeneviä (kukin alansa hoitoon), huolellisia, ahkeria ja luotettavaa ja siinä että heillä ei ollut noita ominaisuuksia. Se ehto, että ministerien samalla tulisi nauttia eduskunnan luottamusta, oli siksi väljä, että presidentille jäi sangen suuri marginaali valitsemisessa. Presidentin asema on itsenäinen ja tarkoitettu itsenäiseksi, jotta hän voisi menestyksellisesti hoitaa maan hallitusta; hänelläkin täytyisi olla jotakin ja sangen vaikuttavaa sanomista ministerien nimittämisessä. Ehtoa eduskunnan luottamuksesta ei sen vuoksi voinut tulkita niin ahtaasti, että tuleva pääministeri (– saatikka eduskunta –) voisi määrätä, keitä presidentti kutsui ministeriksi.”<sup>474</sup>*

Svinhufvud on asiassa toista mieltä kuin Ståhlberg, vaikka molemmat kutsuvat ministereitä presidentin neuvonantajiksi. Svinhufvudin mukaan presidentti ei voi jäädä ministerien valinnan äänettömäksi yhtiömieheksi. Ståhlbergin mukaan presidentti ei valitse ministereitä neuvonantajikseen, mutta jos ministeri ei toimi kuitenkaan presidentin määräämällä tavalla, ministerin tai hallituksen on erottava.<sup>475</sup> Ståhlberg luonnehtii ministereitä presidentin

---

sotatalousosaston perustamisesta puolustusministeriöön 19/1936.

474 Juva 1961, 526.

475 Ståhlberg 1927, 24.

neuvonantajiksi ilman henkilökohtaista luottamussuhdetta, mutta Svinhufvud ajattelee juuri päinvastoin. Svinhufvud oli perustaltaan konservatiivi, jolla oli mieltymyksiä autoritäärisiin ajatusmuotoihin ja joka vähätteli parlamentarismien periaatteita, sillä hallitusmuodon parlamentarismisäännöksen väljyyden takia presidentillä on suuri vapaus neuvonantajiansa valitsemisessa. Presidentin asema on hallitusmuodossa itsenäinen ja sellaiseksi käytännössä myös tarkoitettu.<sup>476</sup>

Seppo Laakso tiivistää Svinhufvudin näkemyksen ministerien roolista valtiolaisessa johtamisessa seuraavasti: Svinhufvud ei

*”pannut suurtakaan painoa eduskuntaryhmien käsityksille siitä, mikälaista hallitusta ne toivoivat. Ratkaisu kuului valtionpäämiehelle. Häntä eivät muutenkaan kiinnostaneet sentapaiset parlamentarismien soveltamiseen liittyvät ongelmat, jotka olivat olleet leimallisia Ståhlbergin toiminnalle tämän pyrkiessä mahdollisimman tarkoin noudattamaan parlamentarismien periaatteita. Svinhufvud edusti niitä, joiden silmämääränä oli voimakas hallitusvalta.”*<sup>477</sup>

Perusteita Svinhufvudin tulkinnalle presidentin itsenäisestä roolista hallituksen muodostamisessa ja luottamustaan nauttivien ministerien nimittämisessä on löydettävissä 1930-luvun alkupuolen poliittisesta keskustelusta. Timo Soikkanen erittelee asiasta käytyä keskustelua ja viittaa muun muassa Edvin Linkomiehen esittämiin ajatuksiin, että hallitus oli vajonnut eduskunnan valiokunnan asemaan. Hän vaati parlamentarismien käytännön muuttamista siten, että presidentti kutsuisi ministereiksi rehellisiksi ja taitaviksi tunnettuja syntyperäisiä Suomen kansalaisia ja että hallitusmuotoa olisi muutettava siten, että hallitusten tuli nauttia vain presidentin luottamusta. Esitys tyrmättiin, sillä sen katsottiin muuttavan eduskunnan pelkäksi juttutuvaksi ja hallituksen muualla Euroopassa tuolloin niin yleiseksi diktatuurihallitukseksi.<sup>478</sup>

Vuosien 1930–1932 kriisit osoittavat kuinka 1920- ja 1930-luvun vaihteen ajoittunut oikeistoradikalismi personoitui Svinhufvudissa eri tavoin. Hän nousi valtaan karismaattisena, itsenäisyysenaatin johtajana kommunismin kieltämisen politiikalla ja parlamentarismien kritiikillä ratsastaneen

<sup>476</sup> Tulkinnasta ks. Laakso 1975, 242.

<sup>477</sup> Laakso 1975, 242.

<sup>478</sup> Soikkanen 1984, 70.

lapuanliikkeen tuella ja ilmoitti toteuttavansa sen määrittämää ohjelmaa. Suostuessaan pääministeriksi Svinhufvud ymmärsi, että hän ei saanut valtaansa presidentti Relanderilta, sillä presidentti oli lapuanliikkeen vaatimuksesta erottanut Kallion hallituksen ja oli muuttunut rammaksi ankaksi, vallattomaksi presidentiksi. Svinhufvud oli pääosin samaa mieltä lapuanliikkeen esittämien ohjelmallisten vaatimusten kanssa. Hän yhtyi monilta osin lapualaisten tavoitteisiin ja pani niitä toimeen. Pääministerinä hän joutui tinkimään ylimpinä arvoinaan pitämistään laillisuuden, oikeusvaltiollisen puolueettomuuden ja yhdenvertaisuuden ideaaleista.

Presidenttinä Svinhufvud joutui arvioimaan populistisen lapuanliikkeen roolia ja asemaa Suomen valtiollisessa ja parlamentaarisessa järjestelmässä valtiomiehen tavoin ja valtiomiehen kannalta. Hän oli luultavasti ainoa Suomen poliittinen johtaja, joka kykeni 1932 nauttimansa arvovallan turvin panemaan lapuanliikkeen ja sen liepeillä toimineet kansanliikkeet lailliseen järjestykseen. Käsitykseni mukaan Svinhufvud tulkitasi poliittista tilannetta presidenttinä toisin kuin miten hän oli tulkinut tilannetta pääministerinä. Presidenttinä Svinhufvud tulkitasi olevan politiikan yläpuolella ja edustavansa valtion suvereniteettia, loukkaamattomuutta ja arvokkuutta toisin kuin pääministeri, joka on osa poliittista prosessia. Presidentin tulkintaperspektiivi asioihin on pitkä aikajänne, pääministerin aikajänne on lyhyt, kunkin hetken tilanne, tai korkeintaan vaalikausi.

Pääministerinä Svinhufvud ei noussut vielä kriisijohtajaksi vaan oli osittain tukijoidensa vanki, mutta presidenttinä hän nousi vahvaksi kriisijohtajaksi, joka käytti valtaansa itsenäisyyden alussa luomansa arvovallan turvin, tukeutuen hallitsemaansa puhevaltaan ja ennen muuta lujaan karismaansa. Presidentin käsistä ryöstäytymässä olevan Mäntsälän kapinan kukistamiseksi edellä mainitut keinot eivät riittäneet eivätkä toimineen, mistä syystä Svinhufvud joutui ottamaan käyttöön hallitusmuodon presidentille antamat kovat vallankäytön keinot: hän kääntyi armeijan puoleen ja ryhtyi johtamaan Suomea armeijan ylipäällikkönä kriisiesikuntansa tuella.

Populisteista saamansa voiton turvin Svinhufvud johti Suomea kokoamansa Kivimäen hallituksen avulla ja oli valtansa huipulla. Vuoden 1936 eduskuntavaalien jälkeen hänen auktoriteettinsa ei enää riittänyt ohjaamaan hallituksen muodostamista. Hän sai torjuttua sosiaalidemokraattien tulon hallitukseen, mutta voitto jäi vajaaksi, sillä pääministeriksi nimitetty Kallio

puolestaan näytti kaapin paikan presidentille ottamalla ulkoministeriksi Holstin ja estämällä kokoomuksen tulo hallitukseen. Svinhufvud piti sosiaali-demokraatteja marxilaisena puolueena, jonka tavoitteena oli yhteiskuntajärjestyksen kumoaminen.<sup>479</sup>

Jukka Kekkonen arvioi, että Suomi säilyi kaikista ongelmista huolimatta – tietyn varauksin – demokratiana, eikä sortunut autoritaariseen järjestelmään, saati oikeiston diktatuuriin. Kokoomuksen ja Maalaisliiton enemmistön hyväksyttyä poliittisten otteiden koventumisen ja jopa laittomat menettelyt Suomi oli 1930 murentamassa suomalaisen oikeusvaltion ja parlamentarismin periaatteita. Keskiryhmien – Edistyspuolue ja Maalaisliiton maltillinen siipi – siitä irrottauduttua ja muodostettua porvarillisen laillisuusrintaman yhdessä sosiaalidemokraattien kanssa, lapuanliikkeen ajama autoritaarinen hallitsemismalli kaatui. Sille ei löytynyt riittävästi kannatusta eduskunnassa.<sup>480</sup>

Kaarlo Tuorin mukaan kun lapuanliike onnistui saavuttamaan kommunistien julkisen toiminnan kieltämistä koskevan tavoitteensa yhteistyössä hallituksen kanssa, se alkoi menettää tukeaan porvarillisessa kansanosassa. Tuori sanoo: ”Liikkeestä itsestään tuli nyt vaara poliittisen järjestelmän legitimitetille. Tämän legitimitetin laaja poliittinen rintama maltillisesta oikeistosta sosiaalidemokraatteihin halusi perustaa laillisuudelle ja parlamentaariselle (puoli)demokratialle. Lapualaisten kannatus alkoi huveta, kun osoittautui, että porvarillisen kansanosan yhteinen tavoite kyettiin saavuttamaan ainakin näennäisen laealisin keinoin.”<sup>481</sup>

Käsitykseni mukaan pääasiallinen ansio maltillisen oikeiston irtautumisesta lapualaisten ajamasta reaktionäärisestä ja vahvasta autoritaarisesta suunnanmuutoksesta lankeaa Svinhufvudille ja hänen samalla tavalla ajatteleville neuvonantajilleen. Useat heistä (ennen muuta Paasikivi, Ingman ja Paavo Virkkunen) olivat jo kesällä 1919 kaataneet valtionhoitaja Mannerheimin yhdessä aktivistien (muun muassa Kai Donner, E. E. Kaila ja Eino Suolahti, Rudolf Walden) kanssa suunnitteleman hyökkäyksen Pietariin ja siihen liittyen tietynlaisen vallankeikauksen. Nyt tämän saman kokoomuksen maltillisen vanhan johtokaaderin neuvoja noudattaen Svinhufvud pani Mäntsälän

479 Häikiö 2017, 546–548.

480 Kekkonen 1998, 77.

481 Tuori 2002, 220.



kapinan yhteydessä lapuanliikkeen ja sen poliittisen johdon vaihtamista koskevat pyrkimykset kuriin. Myös nyt kapinallisten joukosta löytyy samoja nimiä (Mannerheim, Walden ja Donner) sekä muita Mannerheimin läheisiä luottomiehiä vuosilta 1917–1919. Näin kokoomuksen ns. vanha johtoryhmä torjui kahteen kertaan tiukan linjan aktivistien ja Mannerheimin salaiset hankkeet. Molemmilla kerroilla kovimmat poliittiset taistelut käytiin julki-suudelta piilossa hyvin pienten piirien sisällä.

Lapuanliikkeen käynnistämä kommunismin vastainen politiikka tuotti tulosta siinä mielessä, että kommunistisena puolueena esiintynyt Sosialistinen työväenpuolue kiellettiin. Toisaalta se epäonnistui pyrkimyksessään kieltää sosiaalidemokraattinen puolue, minkä viimekätisenä esteenä toimi Svinhufvud. Suomen kansan halu säilyttää demokratia ja torjua eurooppalaiset oikeistoradikalistiset ja autoritaariset suuntaukset ilmenee 1930-luvun eduskuntavaalien suurimpien puolueiden kannatusluvuissa. Heti pian sen jälkeen kun Svinhufvud tuli pääministeriksi, Suomessa järjestettiin eduskuntavaalit. Sosiaalidemokraatit saivat näissä ja sitä seuraavissa vuosien 1933 ja 1936 vaalissa yhteensä 24 lisäpaikkaa, Maalaisliitto menetti 7 paikkaa, ja IKL kasvoi 14 paikan puolueeksi. Vaalien tulokset osoittavat Suomen kulkeneen Manner-Eurooppaan verrattuna vastavirtaan. Svinhufvudin omalle kokoomuspuolueelle 1930-luku oli hankala, sillä se sai vuonna 1930 yhteensä 42 kansanedustajaa, mutta vuonna 1936, vuosi ennen Svinhufvudin virkakauden päätöstä edustajien määrä oli supistunut alle puoleen eli oli enää 20.

Svinhufvud oli kiistämättä karismaattinen johtaja. Hänen vahvasta persoonallisesta auktoriteetistaan tehdään helposti päätelmä, että hän olisi hallituksen päämiehenä puuttunut hallituksen toimintaan. Näin hän teki, mutta mitä ilmeisimmin harvoin ja vain sellaisissa tilanteissa, kun hän sen koki hyvin perustelluksi. Uusi Suomi syytti pääministeri Kivimäkeä siitä, että hän oli tehnyt presidentistä vain eräänlaisen koristuksen, joka ei saa puuttua valtioelämäään muutoin kuin hallituksen kautta. Lehden mukaan perustuslaki jättää presidentille täyden harkintavallan hallitusasioissa, ja ministerit ovat ainoastaan presidentin neuvonantajia ja avustajia. Kirjoittelun taustalla oli presidentin, eduskunnan puhemiehen ja pääministerin yhteinen päätös, että presidentin puoleen kääntyvät lähetystöt ohjataan hallituksen puheille. Näin myös meneteltiin: kun presidentti ei halunnut sekaantua hallituksen asioihin, hän ei halunnut turvautua myöskään ns. työkinrappuun, jota kautta erilaiset yhteisöt ja presidentin ystävät haluavat hoitaa asioita mie-

luummin presidentin kuin hallituksen kautta.<sup>482</sup> Presidentti toki piti tiiviisti yhteyttä lähipiiriinsä, mutta sen hän teki menemällä Kansallis-Osake-Pankin johtokerrokseen, jossa hän saattoi puhua vapaasti.

Edellä viitatussa vuonna 1933 käydyssä lehdistöpolemiikissa ”kiellettiin” työkinrappu ja puolustettiin parlamentaristista hallitsemistapaa, mutta presidentti ei lukinnut työkinrappua. Jokainen presidentti kuulee niitä neuvonantajia, joita haluaa; tulevat ne takakautta salaa tai näkyvästi etuovesta, soittavat puhelimella, kirjoittavat kirjeitä tai ovat ystäviä tai neuvonantajia, joita presidentti menee tapaamaan. Se, kenen neuvoja presidentti haluaa kuulla, siitä hän päättää itsenäisesti. Vain harva presidentti paljastaa todelliset luottomiehensä ja ”oikeat kätensä”, joiden kanssa hän pohtii kaikkein arimpia asioita ja joilta hän todella haluaa neuvoja.

Svinhufvudin tapauksessa presidentin itsenäisyys ilmenee selvästi ja se kytkeytyy presidentin linjanmuutokseen: toimikautensa alussa presidentti kuuli valitsijoidensa kellokkaita ja pitkän uransa aikana muotoutuneeseen verkostoon kuuluneita aktivistipiireihin kuuluneita henkilöitä, mutta päätettyään pitäytyä parlamentaarisessa järjestelmässä hän asettui heidän linjaansa ja toiveitaan vastaan eikä kuullut enää heidän neuvojaan. Presidentin aktivistiaustaisten neuvonantajien ja presidentin linjat eriytyivät presidentin hylättyä tien kohti autoritääristä järjestelmää ja valtion hallitsemiskyvyn romahdusta ja siitä seuraavaa anarkiaa. Presidentti luotti toimikautensa lopulla asettamaansa puolipoliittiseen hallitukseen ja virkamiehiin, jotka toimivat yleisen edun puolustajina ja ajajina. Kivimäen hallituksen erotessa presidentti lausui, että hallitseminen on ollut hallituksen vastuulla.

*”Minä olen ollut siinä vain päällekatsojana niin kuin tehtaan tirehtööri, jolla on sikaari suussa ja kädet taskussa, ja toiset ovat tehneet työt sillä aikaa.”*<sup>483</sup>

Päällekatsoja ja sikaria tuprutteleva presidentti Svinhufvud sai tämän aseman käytettyään kuvaannollisessa merkityksessä tikaria, presidentin käytössä olevaa kovinta vallankäytön keinoa: uhata turvautua asevoimiin. Päätöksen on täytynyt olla presidentille hyvin vaikea, sillä hän joutui asettumaan äänestäjiään vastaan turvatakseen valtion auktoriteetin ja hallitsemis-

---

<sup>482</sup> Virkkunen 1981, 169

<sup>483</sup> Virkkunen 1981, 192.

kyvyn. Jos valtio ei kykene hallitsemaan kansalaisiaan, astutaan tielle kohti anarkiaa. Tähän menettelyyn ei Svinhufvudin eikä kenenkään muunkaan presidentin ennen häntä ole tarvinnut turvautua. Presidentti Paasikivi joutui 1940-luvun lopulla pyytämään armeijaa olemaan varuillaan kuultuaan epäilyjä kommunistien kaappaushankkeista.

Kuinka Svinhufvudin presidenttiyttä on arvioitava kansakunnan muodostuksen kannalta? Suomalainen kansakunta oli presidenttien Relander ja Svinhufvud vallanvaihdoksen hetkellä vahvasti kahtia jakautunut. Lapuanliike piti suojeluskuntien tuella esillä vapaussodan retoriikkaa ja pyrki jatkamaan sitä. Vaalit käytiin erittäin kärjistyneen kansalaiskeskustelun ja poliittisten asetelmien tunnelmissa. Vuoden 1930 poliittinen retoriikka oli yhteisen kansakunnan rakentamisen näkökulmasta arvioiden enemmänkin vastakkaisia leirejä rakentavaa ja vastakohtia lietsovaa kuin kansakuntaa yhdessä eteenpäin vievää. Presidentin puhe hänen virkaanastujaisissaan rakentui edelleen enemmän vastakkainasetteluun kuin yhtenäisen kansan pohjalle.

Svinhufvud osasi retoriikan taidon. Pohdittaessa syytä presidentin päätökseen kääntyä lapualaisia ja vahvimpia kannattajiaan vastaan on syytä lukea tarkkaan muutama lause presidentin julistuksesta suojeluskuntalaisille. Tämän presidentin julistuksen, jota Malmberg ei lukenut, mutta allekirjoitti, kovin lause kuuluu seuraavasti:

*”Kavahtakoon jokainen vuodattamasta veljesverta, mikä olisi anteek-siantamaton rikos. Sankarivainajiemme meille antamaa perintöä emme saa tahrata hajoittamalla heidän työnsä vaalijoita kahteen leiriin.”*

Hän toistaa tämän viestin uudestaan seuraavana päivänä pitämässään radio-puheessa:

*”Minä olen läpi pitkän elämäni taistellut lain ja oikeuden ylläpitämiseksi ja minä en voi sallia sitä, että laki nyt tallataan jalkojen alle ja kansalaiset johdetaan aseelliseen taisteluun toisiansa vastaan.”<sup>484</sup>*

Nämä lauseet palauttavat presidentin vuoteen 1918. Hän ei ole sitä unohtanut eikä halua, että historia toistaa itseään.

---

484 Tasavallan presidentti. ”Rauha kiireimmin saatava maahan”. Kapinallisten heti palattava kotipaikoilleen. HS 3.3.1932.

Kukistamalla Mäntsälän kapinan ja sen taustalla olleet jonkinasteiset anti-demokraattiset pyrkimykset presidentti Svinhufvud näytti lapuanliikkeelle, kuka Suomea johtaa ja hallitsee. Hän pelasti suomalaisen demokratian ja esti Suomen luisun kohti diktatuuria. Svinhufvudin toiminta kansakunnan rakentamisessa kulminoituu lapuanliikkeen hankkeiden kukistamiseen. Hän ei kuitenkaan rojhennut tunnustaa poliittisia realiteetteja ja ottaa positiivista askelta kansakunnan rakentamisen suuntaan ja hyväksyä kaikki poliittiset ja yhteiskunnalliset ajatukset antamalla sosiaalidemokraateille paikkalukuaan eduskunnassa vastaavaa asemaa hallitusvallassa. Kansakuntaa voidaan rakentaa vain yhdessä.

## KYÖSTI KALLIO - TALONPOIKAISPRESIDENTTI 1937–1939

### KALLION JOHTAMISEN TYYLI

Käsittelen Kallion presidenttikautta tässä teoksessa ainoastaan talvisodan syttymiseen saakka. Hänen presidenttikautensa loppuosaa käsittelen myöhemmin julkaistavassa kirjassa sodan ajan valtiollisista johtajista ja heidän neuvonantajistaan. Ulkopoliittikan johtojärjestelmä muuttui sodan poikkeusolojen aikana niin paljon, että näkökulmaa on muutettava niin, että valtiojohtoa käsitellään enemmänkin kollektiivisen kuin yksilökeskeisen johtamisen perspektiivistä.

Vuonna 1937 presidentiksi valittu 64-vuotias kansanedustaja, Maalaisliiton pitkäaikainen puheenjohtaja, maanviljelijä ja Suomen Pankin johtokunnan jäsen vuodesta 1927, pääministeri Kyösti Kallio<sup>485</sup> edusti uudenlaista kansan riveistä noussutta poliittikkotyyppiä ja valtiollista johtajaa. Edeltäjistään poiketen hänellä ei ollut akateemisia opintoja eikä virkamiestaustaa. Kallio toimi kansanedustajana vuosina 1904–1937, ministerinä seitsemässä hallituksessa ja pääministerinä neljä kertaa, jolloin hänellä oli ministeripäiviä yhteensä 2 527. Hän oli Juho Niukkasen jälkeen itsenäisyyden alun pitkäaikaisin ministeri. Hän oli aloittanut valtiollisen politiikan uran jo säätyvaltiopäivillä 1904 ja oli sen jälkeen toiminut kansanedustajana aina siihen saakka kunnes valittiin presidentiksi 1937. Kallion johtamiskokemus tuli puoluepoliittisen johtamisen ohella osuustoiminnan, kunnan ja seurakunnan hal-

---

485 Hokkanen 1986b, 189–325.

linnon sekä sivistystoimen alueelta. Presidentiksi noustessaan Kallio rikkoi eliitin vanhan meritokraattisen rekrytointimallin. Perinteinen poliittinen eliitti oli jo 1920-luvun lopulta lähtien huolestuneena seurannut uudenlaista ei-meritokraattista väylää politiikan huipulle.

Kallion presidenttiys oli kunnianosoitus hänen pitkäaikaisesta poliittisesta urastaan. Kallion valitsijat tiesivät nostavansa valtionpäämieheksi Heikkilän talon isännän, vanhan suomalaisen valtiopäivämiesperinteen edustajan. Vaikka hän oli ensimmäisiä poliitikkoja, joka oli toiminut koko elämänsä politiikassa ja eli politiikalle, häneen ei lyöty uudentyyppisen ammattipoliittikon leimaa. Hän oli omalla tavallaan vanhan sääty-yhteiskunnan hävitessä majoilleen menneen talonpoikaissäädyn, viimeinen edustaja. Hänen edeltäjänsä Svinhufvud samoin kuin marsalkka Mannerheim kuuluivat sääty-yhteiskunnassa vuosisatoja valtaa pitäneeseen aatelissäätyyn, jolla myöskään ei ollut enää paikkaansa modernisoituvassa yhteiskunnassa. Ståhlberg ja Relander kuuluivat uuteen nousevaan koulutettuun meritokraattiseen eliittiin.

Kallio oli poliittiselta profiililtaan sisäpoliitikko, jolle ulkopoliittikan asiat eivät kuuluneet ja joihin hänellä kielitaidottomana poliitikkona ei ollut luontaisia edellytyksiä. Sääty-yhteiskunnan nelijakoisilla valtiopäivillä talonpojille valtiosalaisuuksia ei ollut avattu. Moninkertaisena pääministerinä Kallio oli toiminut viisi kertaa hallituksen ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtajana tai jäsenenä ja siten joutunut osallistuman myös ulkopoliittiseen päätöksentekoon. Ulkoasiainvaliokunnan kautta Kallio oli päässyt ulkoasioiden raporttien jakelun piiriin. Pitkäaikaisesta ulkopoliittikan seuraamisestaan huolimatta Kallio jätti presidenttinä ulkopoliittikan johtamisen ulkoministerille. Suomen Pankin johtokunnan jäsenenä hän tunsu myös kansallisia ja kansainvälisiä talouskysymyksiä.

Presidenttinä Kallio pysyttäytyi erossa hallituksen asioista. Edeltäjästään poiketen Kallio pyrki palauttamaan kunniaan Ståhlbergin luoman tulkinnan presidentistä politiikkaa tarkkailevana johtajana. Tällöin valtiollinen johto-valta kuuluu eduskunnalle ja sen luottamusta nauttivalle hallitukselle. Näitä periaatteita noudattaen Kallio antoi puoluejohtajien päättää hallituksen kokoonpanosta, linjasta ja ministereistä sekä jätti hallitukselle hallitsemisvalan.

Tytti Isohookana-Asunmaan mukaan Kallion johtajuudelle<sup>486</sup> oli luonteenomaista sovittelu. Hän pitää Kalliota sovittelevana johtajana, jolle oli vuosikymmenten myötä kehittynyt arvovaltaa, mutta ei kuitenkaan Santeri Alkion kaltaista karismaattisuutta. Kallio oli pitänyt merkittävän kansallista sovintoa korostavan puheen toukokuun 5. päivänä 1918 Nivalan kirkossa. Vaikka puhe ei tuolloin herättänyt huomiota, se ilmaisi Kallion ajattelua ja yhteiskunnallista ajatteluaan.<sup>487</sup> 1930-luvun alkuvuosien pelottavat kokemukset oikeusvaltiollisesta hallitsemisesta olivat sinetöineet hänen vakaumuksensa asettautua oikeiston ja vasemmiston väliin kansanvallan suojaksi ja yhteiskuntaolojen tervehdyttäjäksi. Hän pyrki sovittelemaan ristiriitoja ja huolehtimaan järjestyksen säilymisestä. Hän ei suostunut alkuvuodesta pääministerinä taipumaan lapuanliikkeen ja presidentti Relanderin painostuksen alla laittomuuksiin. Toiminta tuossa yhteydessä oli osa hänen hätäilyä ja paniikkiratkaisuja vieroksuvaan toimintalinjaansa. Hänen keskeisiä johtamisperiaatteitaan olivat harkinta ja sovittelu.

## PRESIDENTTI JÄTTÄÄ HALLITSEMISEN KÄYTÄNNÖT NEUVONANTAJILLEEN

### ***Puoluejohtajat nostavat Cajanderin hallituksen päämieheksi***

Kallion nimitys presidentiksi tarkoitti Svinhufvudin ympärille kokoontuneen konservatiivisen johtoryhmän hajoamista ja joutumista syrjään valtiojohtodosta. Ainoastaan sotamarsalkka Mannerheim säilytti paikkansa, sillä hän toimi puolustusneuvoston puheenjohtajana eli käytännössä pysyväksi luonnehdittavan valtiollisen elimen puheenjohtajana. Se säilyi, vaikka presidentti ja hallitus vaihtuivat. Tultuaan nimitetyksi Suomen lähettilääksi Tukholmaan myös Paasikivi säilytti paikkansa. Lähettilääksi nimitettynä hän oli virkamies, joka edusti jatkuvuutta ja pääsi asemansa kautta vaikuttamaan ulkoasioihin myös Kallion kaudella. Sekä puolustusneuvoston puheenjohtaja että lähettiläs toimivat kulisissa. Molemmat herrat kuuluivat kuitenkin itsenäisyyden alkuvuosien valovoimaisimpiin julkisuuden henkilöihin, mistä syystä he saattoivat lähestyä presidenttiä ja hallitusta harkintansa mukaan toisin kuin tavalliset lähettiläät ja kenraalit.

---

486 Kallion johtajuuden arviointi ks. Isohookana-Asunmaa 2013, 101–124.

487 Hokkanen 1986a, 284–285.

Talvella 1937 pidettyjen presidentinvaalien jälkeen presidentti ajoi puna-multahallitusta. Hän seurasi hallituksen muodostamista, mutta huomasi puoluejohtajien neuvottelevan hallituspohjasta ja ministereistä ilman hänen tietoaan. Poliittisissa piireissä oli mitä ilmeisimminkin päädytty siihen, että kahden suurimman hallituspuolueen puheenjohtajat olivat päätyneet ratkaisuun, että pääministeriys annetaan pienimmälle hallituspuolueelle, Edistyspuolueelle, vaikka sen kannatus heikkeni eduskuntavaaleista toiseen. Tämän mukaisesti presidentti olisi halunnut pääministeriksi eli lähimmäksi valtiolliseksi neuvonantajakseen tärkeän luottomiehensä, pääjohtaja Risto Rytin, mutta tämä ei tehtävään halunnut eivätkä sosiaalidemokraatit häntä hyväksyneet. Kallio yritti taivuttaa puolueita Rytin kannalle, mutta epäonnistui. Rytä pidettiin ”kylmänä rahamiehenä.”<sup>488</sup> Presidentin yhteydet Rytin jatkuivat edelleen tiiviinä, vaikka Ryti ei hallitukseen tullutkaan. Presidentti on voinut keskustella Rytin kanssa asioista, joissa presidentti piti Rytä parhaana asiantuntijana.

Niukkasen ja Tannerin välisissä neuvotteluissa pääministeriksi seului Edistyspuolueen vasemmistosiipeen kuulunut metsähallituksen pääjohtaja A. K. Cajander. Hän oli toiminut aiemmin kaksi kertaa pääministerinä, ollut professorina ja kansanedustajana. Hänen kolmas hallituksensa työskenteli 995 päivää.<sup>489</sup> Hänen nimityksensä muistuttaa presidentti Relanderin valintaa presidentiksi: molemmat nousivat virkoihinsa, kun puolueet joutuivat tyytymään henkilöön, joilla ei ollut poliittisia edellytyksiä hoitaa tehtävään.

Vaikka Cajander oli pienen puolueen edustaja, hän oli kokenut ministeri ja poliitikko. Hän oli kaksinkertainen pääministeri ja toiminut myös puolustusministerinä. Hänellä oli ministeripäiviä jo yhteensä 529. Hän toimi metsähallituksen pääjohtajana ja käytti tässä asemassa merkittävää valtion omistajavaltaa, sillä valtio oli Suomen ylivoimaisesti suurin yksittäinen metsänomistaja. Markku Kuisman mukaan Cajander istui samaan aikaan valtion omistamien metsäyhtiöiden Enso Gutzeitin, Tornatorin, Veitsiluodon ja Oulu-yhtiön hallintoelimissä. Nämä yhtiöt muodostivat yhdessä suurimman ryhmittymän koko metsäteollisuuden sisällä. Näin Cajander toimi

<sup>488</sup> Hokkanen 1986b, 214–219.

<sup>489</sup> Mikko Uola ja Matti Leikola: Cajander, Aimo Kaarlo (1879–1943). Biografia-keskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/727>. Luettu 30.3.2019.



merkittävänä ”valtiokapitalistina”. Lisäksi Cajander ohjasi metsätieteellisellä arvovallallaan ja suhdeverkostollaan sekä alan tutkimusta että metsäpoliittista keskustelua. ”Cajander oli tavallaan raskaamman sarjan puunjalostuspatruuna kuin ajan tunnetut yksityiset suuruudet, Ahlströmit, Rosenlewit, Serlachiukset ynnä muut.”<sup>490</sup> Cajander oli valtiokapitalismin henkilöitymänä sopiva pääministeri Maalaisliitolle ja sosiaalidemokraateille.

Valtaa hallitusneuvotteluissa käyttivät Maalaisliiton ja sosiaalidemokraattien vahvat miehet, Niukkanen ja Tanner. Tutkijat tulkitsevat tämän tarkoittavan siirtymistä kohti parlamentaarista hallitsemismallia ja irtautumista vahvasta Svinhufvudin edustamasta autoritaarisesta johtajuudesta. Tulkinta on perusteltu, mutta se ei ota huomioon presidentin halua osallistua neuvotteluihin ja tuoda oma ehdokkaansa, Ryti, pääministeriksi.<sup>491</sup> Presidentin häviö taistelussa pääministeriydestä paljasti puoluejohtajille presidentin heikkouden myös tulevia poliittisia taisteluja ajatellen. Presidentti tyytyi puolueiden tahtoon myös monissa hallitusohjelman sisältöyksymyksissä.

Cajanderin punamultahallitusta pidetään poikkeuksellisena monestakin syystä. Tärkeintä oli hallituksen kokoonpano; siinä olivat mukana ensimmäistä kertaa sosialistit yhdessä porvarillisten puolueiden kanssa. Ennen itsenäistymistä asetettu Oskari Tokoin senaatti oli ylittänyt ensimmäisen kerran ideologisen rajan. Cajanderin hallitus poikkesi aiemmista myös siinä, että pääministeri oli syrjässä hallituksen kokoamisesta. Cajanderin hallituksen muodostaminen oli tietyllä tavalla pääministerin vallan pohjanoteeraus, sillä neuvottelut hallituksesta käytiin puoluejohtajien kesken. Cajander ei osallistunut edes hallitusohjelman valmisteluun. Pääministeri nostettiin mukaan kuvioihin vasta kun puoluejohtajat olivat neuvotelleet ohjelman keskenään.<sup>492</sup> Pääministerin roolia heikensi myös se, että SDP ja Maalaisliitto nimittivät hallitukseen raskaimman sarjan johtomiehet, SDP Tannerin ja Maalaisliitto Niukkasen, Uuno Hannulan ja Urho Kekkosen.

---

490 Kuisma 2016, 65 ja Kuisma 1993, 73.

491 Ks. keskustelusta Hokkanen 1986b, 196–199 ja Virkkunen 1983, 42–44.

492 Ks. Jääskeläinen 1977b, 559–562; Murto 1994, 216 ja Cajanderista Uola, Mikko ja Leikola, Matti: Cajander, Aimo Kaarlo (1879–1943), Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/727>. Luettu 30.3.2019. Ks. Linkomiehen arvio Cajanderista Linkomies 2006, 29–35.

Cajander oli asemansa puolesta presidentin läheisin valtiollinen neuvonantaja. Heidän poliittiset näkemyksensä olivat varsin lähellä toisiaan, mistä syystä yhteistyö Kallion ja Cajanderin välillä oli mutkatonta ja asiallista, vaikka presidentti aluksi häntä vierastikin. Kalliolle valtion ”metsäkapitalisti” oli mieluisa kumppani ja neuvonantaja. Mitään henkilökohtaista sidettä heidän välilleen ei kuitenkaan kehittynyt. Kari Hokkasen mukaan heidän suhteensa ei ollut sydämellinen eikä täysin avoin, mutta korrekti. Presidentti arvosti Cajanderin kykyä hieroa kompromisseja hallituksessa.<sup>493</sup>

Cajander ei tyytynyt hänelle ennalta pedattuun muodollisen johtajan rooliin vaan pyrki siitä eroon perustamalla ministereiden epävirallisen neuvottelutunnon, ns. iltakoulun, jossa pääministerillä oli keskeinen rooli. Iltakoulussa keskusteltiin ja sovittiin etukäteen pääministerin johdolla hallituksen viralliseen käsittelyyn tulevista asioita. Pääministeri loi iltakoulusta foorumin, jonka avulla hän mursi hänelle osoitetun äänettömän yhtiömiehen roolin. Iltakoulun avulla Cajander sai vahvistettua otettaan hallituksen johtamisessa.<sup>494</sup>

Cajanderin läheisimmät neuvonantajat Edistyspuolueessa olivat Suomen Pankin pääjohtaja Ryti, jonka sana painoi hallituksen talouspoliittisissa päätöksissä. Hän kuuli mielellään puolueen vahvaa poliittista auktoriteettia, presidentti Ståhlbergiä, joka oli vahvasti mukana edelleen vuoden 1937 presidentinvaalissa. Maalaisliiton suunnalta Cajanderin läheisin neuvonantaja oli puolustusministeri Juho Niukkanen ja sosiaalidemokraateissa valtiovainministeri Tanner. Talouselämän suunnalla Cajander seurusteli metsäpatruunoiden Waldenin, Serlachiuksen ja Ahlströmin kanssa.

Ulkopolitiikan johto Cajanderin hallituksen alkukauden aikana kuului kiistattomasti ulkoministeri Holstille, mutta myös pääministeri halusi mukaan linjan muotoiluun. Tätä roolia hän toteutti hallituksen ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtajana ja toisaalta presidentin ”korvikkeena”, sillä presidentti ei ikänsä, heikohkon terveytensä ja puutteellisen kielitaitonsa takia voinut toimia siinä johtavassa roolissa, mikä valtionpäämiehelle ulkoasioiden hoidossa normaalisti kuuluu. Cajanderin merkitys ulkoasioissa vahvistui tilapäisesti Holstin johtamisosotteen kirvottua ja uskottavuuden heikennettyä, erityisesti Ruotsin ulkoministeri Rickard Sandlerin kanssa elokuusta 1938 alkaen käyty-

493 Ks. esim. Hokkanen 1986b, 214–216 ja 228–231 ja Virkkunen 1983, 174.

494 Tiihonen 1985, 154.

jen neuvotteluiden aikana. Marraskuun 1938 neuvotteluissa Boris Jartsevin kanssa pääministeri syrjäytti Holstin, koska hän ei halunnut jatkaa keskustelua ja kun presidentin piti ryhtyä valvomaan hänen sanomisiaan.<sup>495</sup> Moskovian rauhanneuvottelujen aikana lokakuusta 1939 lähtien pääministeri kuului hallituksen ns. sotakabinettiin, mutta hänen roolinsa jäi heikoksi.

### *Ulkoministeri ja puolustusministeri*

Ulkopolitiikan alalla presidentin ehdoton luottomies oli Edistyspuolueen vasemmistosiipeä edustanut Rudolf Holsti.<sup>496</sup> Suostuessaan presidenttiehdokkaaksi Kallio oli asettanut ehdoksi, että hänen oman hallituksensa ulkoministeri Holsti jatkaa ulkoministerinä myös seuraavassa hallituksessa.<sup>497</sup> Kallio oli halunnut Holstin johtamansa hallituksen ulkoministeriksi, sillä hän oli tyytymätön Svinhufvudin, Kivimäen ja Hackzellin noudattamaan ulkopoliittikaan. Erityisesti hän oli huolestunut Suomen huonoista suhteista Neuvostoliittoon.

Holsti ja Kallio olivat tutustuneet jo ainakin Tokoin ja Setälän senaateissa 1917. Holsti oli ulkoministeriön poliittisen osaston päällikkö Aaro Pakaslahden mukaan ”erittäin lojaali tasavallan presidenttiä ja pääministeriä kohtaan ja halusi nimenomaisesti pitää heidät molemmat tapahtumien tasalla.”<sup>498</sup>

Presidentti tiesi Holstin valitessaan, että valinta ei ole neutraali: Holsti jakoi edelleen mielipiteitä. Svinhufvudin ajan saksalaissuuntauksen kannattajat katsoivat kieroön Holstin ulkopoliittista linjaa. Hän oli anglofiili ja luotti Kansainliittoon. Pitämällä etäisyyttä Saksaan Holsti sai pidettyä suhteet kunnossa Isoon-Britanniaan ja Ranskaan, mutta viilensi suhteita Saksaan. Tutkijat ovat jälkeenpäin osoittaneet kritikoiden olleen tässä oikeassa: Holstin luottamus Isoon-Britanniaan osoittautui virheeksi: Britannia piti Suomea ja Baltiaa omien intressiensä kannalta toisarvoisena eikä halunnut sitoa itseään liikaa näiden maiden kohtaloihin. Suomi ja Baltia eivät olleet Isolle-Britannialle koskaan casus belli, eli oikeutus sotatoimille.<sup>499</sup> On kiinnitetty huomiota

495 Reimaa 2019, 72–73 ja Pietäinen 2021, 120–131, erityisesti 125, 127 ja 132.

496 Ks. Holstista Pietäinen 2021, Holstin nimityksestä ulkoministeriksi 90–92 ja Holstin ja Kallion linjasta Hokkanen 1986b, 237–246 ja Vares 2018, 297.

497 Pakaslahden merkintöjen mukaan pääjohtaja Risto Ryti olisi suositellut Kalliolle Holstin nimittämistä ulkoministeriksi. Reimaa 2019, 71.

498 Pakaslahti 1970, 13 ja Kallion ja Holstin suhteista Hokkanen 1986b, 237–241.

499 Nevakivi 1972, 31.

myös Holstin ministerikauden lopulla ilmenneeseen herpaantuneisuuteen tehtävien hallinnassa. On arvioitu, että Holstista oli vire poissa. Hän ei saanut enää tukea entiseen malliin edes pääministeriltä. Hänet jätettiin syrjään kaikista tärkeimmistä ulkopoliittisista kysymyksistä.<sup>500</sup>

Holstin suhde 1930-luvulla ulkopoliittisen eliitin ja sotilasjohdon piirissä kannatusta saaneeseen ns. pohjoismaiseen linjaan jäi etäiseksi. Edistyspuolueen vahvat ulkopoliittikan sisäpiiriin kuuluneet entinen pääministeri Kivimäki ja Helsingin Sanomien Erkki kannattivat pohjoismaista suuntausta. Kivimäen hallitus oli nostanut sen Suomen ulkopoliittiseksi linjaksi. Linjan nimikkäitä tukijoita ja kehittäjiä olivat marsalkka Mannerheim, presidentti Svinhufvud, valtioneuvos Paasikivi ja entinen ulkoministeri Hackzell. Oikeisto ja Edistyspuolueen oikeistosiipi painostivat Cajanderin hallitusta jatkamaan pohjoismaisella linjalla ja reivaamaan kurssiaan irti Kansainliitto-politiikasta ja tunnustamaan suurvaltojen reaalipoliittisen todellisuuden.<sup>501</sup>

Sen ohella, että Suomen Saksaan suuntautunut ryhmä arvosteli Holstia, hän oli punainen vaate Saksan Suomen lähettiläälle, Blücherille, joka otti tehtäväkseen Holstin mustamaalaamisen ja ulossavustamisen ulkoministerin tehtävästä.<sup>502</sup> Blücher onnistui tavoitteessaan. Muodolliseksi perustaksi esitettiin syytös Holstin esittämistä epädiplomaattisista kommenteista Saksasta lokakuussa 1938. Saksan ulkoministeriö ilmoitti maiden välisten ystävällisten suhteiden voivan palautua entiselleen vasta ulkoministerin vaihduttua. Tämän viestin Suomen Berliinin lähettiläs Aarne Wuorimaa välitti Suomeen. Hän sai tämän Saksan kansallissosialistiseen puolueeseen kuuluneelta ulkoministeriön valtiosihteeriltä. Särmiikkäänä, ehdottomana ja jyrkkänä persoonana Holsti sai helposti vihollisia hallituksessa, ulkoministeriössä ja diplomaattipiireissä ja joutui ristiriitoihin ei vain opposition, Mannerheimin ja ulkoministeriön virkamiesten vaan myös jopa presidentin, pääministerin ja Saksan diplomaattipiirien kanssa. Presidentti Kallion mielestä olisi parasta nopeasti vaihtaa ulkoministeriä, joka ei pystynyt tehtäväänsä täyttämään.<sup>503</sup>

500 Paasivirta 1968, 265- ja Pietiäinen 2021, 129–137, 182–184..

501 Soikkanen 1989, 38–40.

502 Pietiäinen 2021, 134, 130, 174–180, 186–195 ja Jonas, Lappalainen, Ovaska 2010, 79–81

503 Ks. Holstin erottamisesta Pietiäinen 2021, 174–175, 185–195, erityisesti 186, 189.

Saksan vihamielisen asenteen lisäksi Holstilla oli vaikeuksia myös ulkoministeriön virkamiesten kanssa. Hänellä ei ollut siellä moniakaan tukijoita. Edistyspuolueella ei ollut pitkään aikaan ollut omaa miestä ulkoministerinä. Muun muassa Maalaisliittoon lukeutuneet Suomen Saksan lähettiläs Wuorimaa ja poliittisen osaston päällikkö Pakaslahti sekä kokoomuksen taustajoukoissa toiminut Rantakari käyttivät hyväkseen saksalaisten häneen kohdistamaa ärtymystä ja juonittelivat häntä vastaan. Timo Soikkanen kertoo tästä hyvän esimerkin: Saksan Suomen-lähettiläs suositteli keväällä 1939 Rantakarin kutsumista vierailulle Saksaan, koska he olivat olleet yhteistyössä Holstin kaatamiseksi.<sup>504</sup> Kansliapäällikkö Bruno Kivikoski valitti pääministerille ulkoministerin ”väsähtäneen” eikä hän kyennyt tekemään päätöksiä. Pakaslahden mukaan pääministeri tuli tyytymättömäksi Holstiin, sillä hän ei ollut osoittautunut siksi asiantuntija-ulkoministeriksi, jollaisena hän oli Holstia pitänyt muodostaessaan hallitusta. Suomen Tukholman lähettiläs Paasikivi piti Holstia kummallisena löyhäsuisena diplomaattina ja puolustamattomasti antipatioidensa ja sympatioidensa vallassa. Holsti ei ole Paasikiven mukaan kahdenkymmenen vuoden diplomaatin uransa aikana edes oppinut diplomatiaa. Jakobson on tiivistänyt Holstin ”synneiksi epärealistisen luottamuksen ”demokraattisen blokin” tukeen, tarpeettoman lähentymisen Neuvostoliittoon ja vaarallisen loitonemisen Saksasta.” Pääministerin ja ulkoministerin luottamuksen katkettua Cajander ryhtyi hoitamaan asioita Holstin sivuuttaen.<sup>505</sup>

Kallio piti Holstia luottomiehenään tämän eron jälkeenkin. Holsti palasi Geneveen Suomen Kansainliitto-lähettilääksi ja lähetti presidentille henkilökohdaisia kirjoituksia, joissa hän linjansa mukaisesti korosti Kansainliiton merkitystä.

Holstin seuraajaksi poliittisen eliitin keskusteluissa loppusyksyllä 1938 seutui Helsingin Sanomien päätoimittaja ja omistaja, Eljas Erkkö. Presidentti

---

504 Soikkanen 2002, 56 ja Nevakivi 1988, 86 ja siinä mainittu viite 51. Ks. myös Harri Holman arvostelu 1920-luvun lopulla Holstin saksalaissuuntausta kohtaan Vasara 2013, 509.

505 Selén 1980, 262; Pakaslahti 1970, 29; Jakobson 1968, 105–111, sitaatti 108; Polvinen 1995, 485–486; Suomi 1973, 283–290, erityisesti 319–320; Virkkunen 1983, 125–126 ja Jukka-Pekka Pietiäinen: Holsti, Rudolf (1881–1945). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/754>. Luettu 29.3.2019.

hyväksyi pääministerin ehdotuksen, kun myös Tanner kannatti häntä.<sup>506</sup> Erkoa pidettiin Holstin ”oppipoikana”. Erkko ei ollut ammattidiplomaatti, mutta hänellä oli tuntuma ulkoasiainhallintoon, sillä oli toiminut jo 1920-luvulla ulkoasiainhallinnossa virkamiehenä ja edennyt lähetystösihteerin tasolle. Erkko oli matkustellut paljon ja pitänyt yhteyttä kotimaisiin ja ulkomaisiin diplomaatteihin. Hän oli toiminut kansanedustajana ja eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan varajäsenenä ja sosiaaliministerinä Sunilan II hallituksessa 1931.

Erkon vaikutusvaltaista asemaa Suomen poliittisen eliitin keskuudessa kuvaa hänen asettama ehto: Hän ryhtyy ulkoministeriksi vain, jos presidentti ja pääministeri eivät harjoita ulkopoliittikkaa ohi ulkoministerin. Hän selitti haluavansa tuntea todella vaikuttavansa ulkopoliittikkaan:

*”Olisi tällöin tärkeätä minulle henkilökohtaisestikin, että asioiden hoito ulkomaisten kanssa tapahtuisi yksinomaan ulkoministeriön välityksellä, samaten kuin sitä koskevat tiedonannot”.*

Tätä linjaa Erkko noudattikin jopa pääministerin ja presidentin ohittaen ja epäkunnioittavasti esiintyen.<sup>507</sup> Ulkoministerin kanssa erittäin läheisesti työskennellyt osastopäällikkö Pakaslahti luonnehti ulkoministerin itsenäistä toimintaa seuraavasti: ”Ulkoministerinä hän yleensä vaati, että ratkaisuja tehdessään hallitus ottaa huomioon ennen kaikkea ulkoministerin mielipiteet ja menettelee niiden mukaisesti. Erkon oma käsitys ulkoministerin vastuusta ilmeisesti määräytyi sen mukaan, kuinka ratkaisevasti hänen mielipiteensä ja hänen tahtonsa antoivat leiman asioiden käsittelylle paitsi hänen omassa ministeriössään ennen kaikkea hallituksen neuvotteluissa.”<sup>508</sup>

Useimmat ulkoministerit ennen toista maailmansotaa olivat olleet ammattidiplomaatteja. Erkko ei sitä ollut, mutta Helsingin Sanomien päätoimittajana ja ulkopoliittisen eliitin verkostotuntevana miehenä hän tunsivat vallitsevat suurpoliittiset asetelmat. Presidentille uusi ulkoministeri oli hänen entisen ystävänsä, Eero Erkon poika ja kuului sitä kautta presidentin verkostoihin.<sup>509</sup>

506 Virkkunen 1983, 125–126 ja Pietäinen 2021, 194..

507 Pakaslahti 1970, 33 ja Hokkanen 1986b, 252–253.

508 Pakaslahti 1970, 171.

509 Sitaatti Manninen, Salokangas 2009, 13–199, sitaatti 199. Ks. myös Jakobson 1968, 108–109; Suomi 1973, 291–294 ja Keijo K. Kulha: Erkko, Eljas (1895–1965). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/>

Erkon yhteydenpito pääjohtaja Rytiin oli tiivistä, sillä Saksan omaksuma Grossraum-politiikka nosti taloudelliset kysymykset ja ennen muuta kansakunnan menestyksen kannalta oleelliset, strategiset voimavarat osaksi ulkopolitiikkaa. Ryti sai tärkeän roolin Erkon asiantuntijana kansainvälisten taloussuhteiden asioissa.<sup>510</sup> Ryti oli saanut Helsingin Sanomissa laajasti julkisuutta 1920- ja 1930-luvuilla.

Helsingin Sanomien päätoimittajana Erkko oli ajanut Suomen ulkopoliittikan kääntämistä pohjoismaiselle kurssille ja anglosaksiseen suuntaan. Ulkoministerinä Erkko halusi jatkaa samalla linjalla ja rakentaa Suomen ulkopoliittikkaa Ruotsin, Ison-Britannian ja mahdollisesti Yhdysvaltain tukeen. Hän piti Ruotsia muita vaihtoehtoja parempana. Holstin eron jälkeen Suomi alkoi lähestyä myös Saksaa. Erkko lopetti Holstin ylläpitämät yhteydet neuvostohallituksen suuntaan.<sup>511</sup> Erkko ei uskonut Neuvostoliiton aloittavan sotaa ja antoi tämän mukaisia viestejä presidentille. Neuvonantajinsa mielipiteistä ja neuvoista Erkko ei tuntunut välittävän: Tannerin, Mannerheimin ja Paasikiven varoittelet hän jätti huomiotta. Usein toistettu lause Erkon kirjeessä Moskovaan matkustavalle Paasikivelle lokakuun viimeiseltä päivältä kertoo paljon ulkoministerin asiantuntemuksesta ja tavasta kuulla asiantuntijoita:

*”Unohda, että Venäjä on suurvalta. ... Meillä on oikeus puoilellamme ja Venäjää sitovat sopimuksensa meidän kanssamme koko maailman silmissä.”*<sup>512</sup>

Moskovassa Paasikivi kuuli Molotovin suusta jotain muuta:

*”Kolmessa päivässä joukkomme tulevat olemaan Helsingissä ja uppiniskaiset suomalaiset joutuvat siellä allekirjoittamaan Moskovassa hylkäämänsä sopimuksen.”*<sup>513</sup>

Talvisotaa edeltäviä Suomen ja neuvostohallituksen välisiä neuvotteluja on tutkittu Suomessa erittäin yksityiskohtaisesti. Tutkijat keskusteleivat siitä, olisiko neuvotteluissa tehty myönnytykset voineet estää talvisodan syttymisen. Neuvottelut eivät sitä paljasta eivätkä auta ratkaisemaan myöskään sitä, olisiko Suomi voinut välttyä kesällä 1941 syttäneeltä sodalta tai mah-

---

henkilo/747. Luettu 28.3.2019.

510 Ks. Hietalahti 2016, 150–176.

511 Suomi 1973, 318–333 ja Rautkallio 2014, 22.

512 Erkon kirje kokonaisuudessaan Paasikivelle Polvinen 1995, 48.

513 Polvinen 1995, 50.

dollisesti ns. Baltian tielle ajautumisesta, mikä tarkoittaa Suomen liittämistä Neuvostoliittoon. Näihin kysymyksiin tutkimus ei voi antaa vastauksia. Myös tässä tutkimuksessa esitellään Moskovan neuvotteluja poikkeuksellisen kiinnostavana valtiojohtamisen tapahtumaketjuna kiinnittäen huomio valtiojohdon ja neuvonantajien rooleihin.

## MOSKOVAN NEUVOTTELUT

*Maailmansodan sytyttyä Stalin lähetti lokakuun 5. päivänä 1939 myös Suomen hallitukselle kutsun tulla Moskovaan 48 tunnin sisällä neuvottelemaan ”konkreettisista poliittisista kysymyksistä”, kuten kutsussa sanottiin. Hallitus pyysi Paasikiveä neuvotteluvaltuuskunnan puheenjohtajaksi. Hän suostui tehtävään, vaikka oli jo aikaisemmin huomannut jääneensä oleellisten tietojen jakelun ulkopuolelle.<sup>514</sup> Paasikivi valmistautui neuvotteluihin käymällä keskusteluja hallituksen ulkopoliittisen johdon ja muun muassa Svinhufvudin ja Kivimäen kanssa. Presidenttiin Paasikivi otti yhteyttä vasta sen jälkeen, kun presidentti oli vahvistanut hänelle neuvotteluohjeet.<sup>515</sup>*

*Paasikiven saamat ohjeiden pohjat oli valmistellut osastopäällikkö Aaro Pakaslahti yhteistyössä Erkon ja Paasikiven kanssa. Ulkomministeri toimi neuvotteluprosessin ja ohjeiden valmistelun johtajana, mutta hän neuvotteli asiasta pääministerin sekä ministerien Tanner ja Niukkanen sekä sotamarsalkka Mannerheimin ja Paasikiven kanssa. Tätä joukkoa kutsutaan usein syksyn 1939 hallituksen sisäpiiriksi tai sotakabinetiksi.<sup>516</sup>*

*Paasikivi sai mukaansa Moskovassa lokakuun 12.–14. pidettyihin neuvotteluihin avukseen Kallion adjutantin eversti Aladár Paasosen sekä Johan Nykoppin ulkoministeriöstä. Herrat lähtivät matkalle vahvan kansallisen yksimielisyyden tunnelmissa. Rautatieasemalla tuhat-*

514 Manninen, Salokangas 2009, 234–247; Visuri & Murtorinne 2019, 87–90 ja Paasikivestä Polvinen 1995, 7, 9.

515 Manninen, Salokangas 2009, 237–246 ja Hokkanen 1986b, 272.

516 Ks. sisäpiiristä esim. Manninen, Salokangas 2009, 251 ja 267 ja Polvinen 1995, 32–33. Paasikivi käyttää tätä termiä muistelmissaan, ks. Paasikivi 1958, 71.



*päinen saattojoukko veisasi virren ”Jumala omi linnamme” ja lauloi ”Kuullos pyhä vala”-laulun ja ”Maamme”-laulun.<sup>517</sup>*

*Cajanderin hallituksen sotakabinetti ei voinut tietää, vaikka ehkä epäili, että Stalin oli varsin hyvin perillä Suomen asioista NKVD:n ulkomaantiedusteluverkostojen välittämien tietojen perusteella. Stalin oli perillä brittihallituksen ja Ruotsin hallituksen halukkuudesta Suomen auttamiseen ja Suomen salaisista yhteyksistä Lontooseen, Tukholmaan ja Berliiniin. Suomessa toimivat Stalinin omat tiedustelumiehet kertoivat Stalinille Cajanderin hallituksen sisäisistä tunnelmista, hallituksen päivittäisistä istunnoista ja ministerien Suomen ja Neuvostoliiton suhteita koskevista lausunnoista, johtavien virkamiesten, sotilaiden, liikemiesten ja poliittisen eliitin valta-asetelmista ja tunnelmista talvisodan alla.<sup>518</sup> Samana päivänä, kun Paasikivi aloitti neuvottelut Moskovassa, Stalinille tuli viesti, että Suomen päämaja oli kääntynyt Saksan sotilasjohdon suuntaan pyytäen apua ja että Saksa on siitä kieltäytynyt.<sup>519</sup> Ulkoministeri Erkki tiesi tai aavisti tämän tietojen vuotamisen, sillä hän ei kertonut asioista eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle, koska siellä ovat ”Wiikki, Sundström ja Sasu”. Hän tarkoitti Sasulla Yrjö Räisästä, ”Sasu Punasta”.<sup>520</sup> Hän ei luottanut salaisten tietojen pysyvän salassa eduskunnassa. Tämä oli ikivanha peruste pitää ulkopoliittiset ja sotilaallisesta asiat pienen piirin tietona. Myös tänä päivänä eduskunta huomaa tavan takaa jäävänsä paitsioon tärkeistä ulkopoliittisista päätöksistä.*

*Suomen valtiojohto oli tietämätön Stalin suunnitelmista Suomen suuntaan. Timo Vihavaisen mukaan Neuvostoliitosta viime vuosikymmeninä avautuneet arkistot osoittavat, että Kremlissä suunniteltiin puna-armeijan musertavaa iskua, joka avaisi tien Helsinkiin muu-*

- 517 Polvinen 1995, 24. Paasikivi on kuvannut neuvottelut muistelmissaan Paasikivi 1958. Neuvottelujen yleiskuvauksesta ks. myös Manninen, Salokangas 2009, 248–254 ja 260–281 ja Neuvostolähteiden pohjalta Kotkin 2017, 703–730.
- 518 Rentola 2016, 19–22, Saharov, 2009, 14–51, Hristoforov 2009, 37–38 ja dokumenteista Dahlgren, & Saharov & Vihavainen 2009, 134–135, 137–138, 140–150, 153–159.
- 519 Kotkin 2017, 710, 712–713. Rentola 2016, 20–28.
- 520 Manninen & Salokorpi 2009, 270.

*tamassa päivässä ja kääntäisi maiden väliset suhteet uusille urille. Samalla Suomenlahden strategisen sulun muodostama ongelma ratkaistaisiin poliittisin keinoin. Suomen tuli pysyä Neuvostoliiton käskyvallassa.<sup>521</sup> Tämä tietämättömyys ilmenee hyvin Paasikiven ensimmäiselle neuvottelumatkalle annetuista ohjeista, joiden ydin on kiteytetty seuraavaan virkkeeseen: ”Tehtäköön Neuvostoliiton taholta mitä esityksiä tahansa, jotka kohdistuvat Suomen alueelliseen tai valtiolliseen koskemattomuuteen, on neuvottelijan ilmoitettava, että kukaan Suomen valtuutettu ei voi antaa lupauksia, jotka ovat ristiriidassa maan perustuslakien kanssa.”<sup>522</sup>*

*Paasikivien hämmästykseksi neuvotteluja Neuvostoliiton puolelta johti itse Stalin. Hän osoitti neuvotteluhalukkuutta, mutta Paasikivellä ei ollut siihen mahdollisuuksia, sillä Erkon sanelun mukaan hallituksen antamat ohjeet eivät jättäneet Paasikivelle mitään mahdollisuuksia ottaa huomioon Mannerheimin ennen neuvotteluja esittämiä näkökantoja.<sup>523</sup> Kun Paasikivellä ei ollut joustonvaraa, neuvottelut epäonnistuivat.*

*Palattuaan Suomeen Paasikivi selosti neuvotteluja hallituksen sisäpiirille. Presidenttiä ei kutsuttu näihin ensimmäisiin keskusteluihin.<sup>524</sup> Hallitus päätti jatkaa neuvotteluja, mutta Paasikivi halusi tuekseen valtiovarainministeri Tannerin, sillä neuvottelut koskivat valtakunnan elintärkeitä asioita eikä hallitus voi sulkea itseään niiden ulkopuolelle. Paasikivi tunsu Tannerin pitkältä ajalta ja tiesi hänen ajattelevan monista asioista samalla tavalla itsensä kanssa.<sup>525</sup>*

*Ulkoministeri Erkko johti edelleen neuvotteluohjeiden valmistelua pitäen presidentin syrjässä. Myös ulkoasiainvaliokunta sai tyytyä Erkon tahdon toteuttajaksi. Ulkoministerin toiminta perustui oletukseen, että Neuvostoliitto ei hyökkää Suomeen ja, että toiseksi Iso-Britannia*

521 Vihavainen 2009, 27. 9

522 Suomen sinivalkoinen kirja 1940, 44–47, sitaatti 45, Polvinen 1995, 21–23 ja Manninen, Salokangas 2009, 248–254 ja 260–263.

523 Visuri & Murtorinne 2019, 90–95; Kotkin 2017, 713–715; Manninen 1989, 76–78 ja Jakobson 1968, 214–219.

524 Neuvotteluista ks. Manninen & Baryšnikov 1997, 115–127; Polvinen 1992, 24–30, 1995; Paasikivi 1958, 37–56 ja Hokkanen 1986b, 273.

525 Polvinen 1995, 32.

*ja Yhdysvallat tukevat Suomea, vaikka viestit Lontoosta ja Washingtonista olivat ympäröiväisiä.<sup>526</sup> Erkko ei voinut tietää, että brittihallituksen politiikka Suomen suuntaan oli alisteinen brittien Neuvostoliiton politiikalle. Suomi oli briteille ongelma, ei politiikan prioriteetti.<sup>527</sup>*

*Moskovan neuvotteluja johtaneen sotakabinetin mielipiteet suhtautumisesta Moskovan vaatimuksiin olivat vaihtelevia. Tiukinta myönnytyksiä vastustavaa linjaa edustivat Erkko, Niukkanen ja opetusministeri Uuno Hannula. Mannerheim, Paasikivi ja Tanner edustivat myönnytysten linjaa.*

*Koko hallitus sai lokakuun 20. päivänä vuonna 1939 selvityksen presidentin ja ulkoministerin Ruotsiin tekemästä salaisesta matkasta ja sieltä saaduista apua koskevista hyvin laihoista tuloksista, ja venäläisten Paasikivelle Moskovassa asettamista ehdoista sekä Mannerheimin johdolla valmistellusta muistiosta neuvotteluasetelmista sotilaalliselta kannalta. Kokouksessa tulivat esille vastakkaiset käsitykset Stalinille annettavasta vastauksesta. Puolustusministeri Niukkanen edusti tiukkaa linjaa eikä taipunut alueellisiin myönnytyksiin. Mannerheimin mukaan Suomi häviää sodan, jos siihen joutuu. Mannerheim yritti saada tukea ajatukselleen presidentiltä, mutta turhaan.<sup>528</sup> Hän oli joustoa haluavien ja jyrkkää linjaa edustavien puolivälissä. Vesa Määttä mukaan puolustuslaitoksen johto ei ollut Suomen varustelun tasosta yksimielinen. Sotaväen päällikkö Österman lienee kannattanut myönnytyksiä. Öhqvist sen sijaan ei niitä hyväksynyt. Yleisesikunnan päällikkö Oesch kertoo saaneensa Saksan sotilasasiamieheltä Horst Rössingiltä neuvon, että Suomen olisi Moskovan neuvotteluissa tehtävä järkeviä myönnytyksiä. Ilman niitä sota saattaisi hävittää Suomen.<sup>529</sup> Mannerheim vaati hallitukselta lisää varoja armeijan varustamiseen ja kun rahaa ei herunut riittävästi hän uhkasi erota samalla tavoin kuin oli tehnyt muutama kuukausi aiemmin kesällä. Valtiojohto luotti Niukkaseen eikä uskonut armeijan olevan niin heikossa tilassa kuin mitä Mannerheim esitti eikä myöskään uskonut sodan olevan*

526 Manninen, Salokangas 2009, 241–247; Hokkanen 1986b, 272–273 ja Visuri & Murtorinne 2019, 93–94.

527 Gerrard 2005, 83.

528 Polvinen 1995, 37.

529 Manninen, Salokangas 2009, 245, 283 ja Määttä 2015, 169.

*niin lähellä kuin mitä Mannerheim väitti. Lisäksi valtiojohtoa rajoitti eduskunnan järkähtämätön taipumattomuus alueiden luovutuksiin. Jo perustuslain määrävähemmistösäännökset olisivat estäneet alueluovutusten hyväksymisen.*<sup>530</sup>

*Toisella matkallaan Moskovaan Paasikivi sai tuekseen valtiovarainministeri Tannerin. He saivat Stalinilta niin uhkaavan vastaanoton, että Paasikivi vaipui synkkiin ennustuksiin ja tulkintoihin harjoitetusta politiikasta. Hänen mukaansa, jos sota syttyy, Suomi häviää sen ja Suomi bolševisoisoidaan ja se vie lopulliseen turmioon.*<sup>531</sup> *Neuvottelut eivät tuottaneet tuloksia.*

*Paasikivi ja Tanner selostivat matkansa tulokset hallitukselle ja presidentille lokakuun 26. päivänä. Neuvottelut eivät päättyneet tähän, sillä sotakabinetti ryhtyi heti valmistelemaan uusia ohjeita. Aiemmas- ta poiketen presidentti oli mukana näissä neuvotteluissa. Hallituksen enemmistön kanta säilyi entisellään. Pakaslahti arvostelee muistelmis- saan Erkon tapaa laatia ohjeet yksin ilman virkamiestensä apua.*<sup>532</sup>

*Hallitus, joka hyväksyi lokakuun 31. päivänä Erkon valmistelemat ohjeet, tuskin oli tietoinen siitä, että ohjeiden valmistelussa ei käytet- ty hyväksi virkamiesten asiantuntemusta eikä arvioitu valitun linjan riskejä. Lisäksi Erkko jätti kertomatta hallitukselle Ruotsista saamaan- sa tiedon, että se ei voi antaa sotilaallista tukea, jos puna-armeija hyökkäisi Suomeen. Ulkoministerin mukaan pienten myönnytysten tekeminen johtaa uusiin vaatimuksiin ja lopulta itsemääräämisoikeu- den menetykseen.*<sup>533</sup>

*Erkko sai tällä kertaa tukea linjalleen sotilastiedustelulta, jonka valtiol- liselle johdolle toimittamat analyysit eivät pitäneet sodan syttymistä todennäköisenä. Lokakuun lopulla laaditun raportin mukaan ”Puna- armeija ei tällä hetkellä ole, eikä läheisessä tulevaisuudessa tule ole-*

530 Ks. Polvinen 1995, 32–39. Ks. Mannerheimin vaatimuksista Selén 1980, 319–343.

531 Polvinen 1995, 41–42; Paasikivi 1958, 64–70; Manninen & Baryšnikov 1997, 121–123 ja Manninen, Salokangas 2009, 263–266.

532 Polvinen 1995, 46.

533 Manninen, Salokangas 2009, 227–234, 266–273; Hokkanen 1986b, 277 ja Polvinen 1995, 48–50.

*maankaan sotakelpoinen taisteluväline.”<sup>534</sup> Myös ulkoasiainhallinnon arviot tilanteesta olivat yhdenmukaiset sotilastiedustelun kanssa. Jakobson on päättänyt tulkintaan, että Suomen valtiojohto antautui ”kollektiiviseen toiveajatteluun”, jossa sodan mahdollisuutta pidettiin vain ”teoreettisena mahdollisuutena”. Aivan teoreettinen tuo vaihtoehto ei ollut, sillä Saksan ulkoministeriön valtiosihteeri Ernst von Weizäcker oli selkeästi kertonut suomalaisille, että Suomi on jätetty Neuvostoliiton intressipiiriin. Pakaslahden mukaan Erko Weizäckerin varoituksista huolimatta uskoi Suomen saavan tukea Saksasta. Samansuuntaisia viestejä Suomen Saksa-ystävät olivat saaneet omista verkostoistaan syksyllä 1939 Saksasta.<sup>535</sup>*

*Myös marraskuun 2. päivänä käynnistyneet kolmannet neuvottelut päättyivät tuloksettomasti. Erityisen tiukan Jaakopin painin oli joutunut käymään ulkoministeri, joka teki lopullisen päätöksen neuvottelujen katkaisemisesta.<sup>536</sup> Mannerheim yritti vielä neuvottelujen tässä vaiheessa taivuttaa presidenttiä tekemään myönnytyksiä kertomalla hänelle marraskuun 7. päivänä sotamarsalkka Hermann Göringin muutama päivä aiemmin antamasta varoituksesta, että Neuvostoliiton kanssa täytyy päästä yhteisymmärrykseen. Ellei Suomi voi luovuttaa Hankoa, on jostakin saaresta läheltä luovuttava. ”Muuten syttyy sota.” Samanlaisia viestejä Saksan poliittisen johdon suunnalta tuli myös muiden henkilöiden kautta. Saatujen viestien mukaan Suomen oli harkitsematonta ryhtyä sotaan suurvaltaa vastaan. Myöhemmin tulisi kyllä sellainen aika, jolloin Suomi saa takaisin ne alueet, joita sillä nyt vaaditaan ja jotka sen olisi luovutettava.<sup>537</sup> Presidentti kuunteli ystävällisesti Mannerheimin varoituksia, mutta hän sanoi luottavansa ulkoministeriin, lakiin, oikeuteen ja Jumalaan eikä muuttanut neuvot-*

534 Ks. esimerkiksi Lahdenperä 1999, 122–126

535 Jakobson 1968, 264–265. Metzger 1984, 57 ja 62–63 kertoo kuitenkin, että Suomen Berliinin lähettiläs Wuorimaa oli lokakuun alussa saanut Saksan ulkoasiainministeriöstä tiedon, että Suomi kuuluu Neuvostoliiton etupiiriin. Korhonen 1958, 29 ja Manninen & Baryšnikov 1997, 123.

536 Manninen, Salokangas 2009, 277–281; Pakaslahti 1979, 151–157 ja Visuri & Murtorinne 2019, 97–100.

537 Haataja 1989, 117; Polvinen 1995, 58; Manninen & Baryšnikov 1997, 123–126; Paasikivi 1958, 76–97 ja Manninen & Salokangas 2009, 282–293.

*telijoille annettuja ohjeita. Paasikivi ei näitä Göringin viestejä saanut tietoonsa Moskovaan.*

Neuvotteluprosessin kuvauksen päätyttyä on mahdollista arvioida neuvottelujen johtamista valtiojohtamisen kannalta. Ensinnäkin presidentti, joka johtaa ulkopolitiikkaa, pidettiin hallituksen sisäpiirin neuvottelijoille valmistelemien ohjeiden ulkopuolella, vaikka hän antoi viralliset neuvotteluohjeet. Presidentti valitti talvisodan aikana eräässä ulkoasiainvaliokunnan kokouksessa omaa syrjäistä rooliaan syksyn neuvotteluissa nostamalla esille erään yksityiskohdan. Presidentti ei muun muassa tiennyt erästä Erkon oleellista neuvottelijoille lähetettyä virallisia neuvotteluohjeita muuttanutta sähköttää lokakuun lopulta.<sup>538</sup>

Toiseksi neuvottelujen johto oli tiukasti ulkoministeri Erkon johdossa. Hän valmisti neuvottelijoille annetut ohjeet vastoin neuvottelijoiden – Paasikivi ja Tanner – antamia neuvoja, mutta hän perusti menettelynsä presidentiltä ja hallituksen enemmistöltä saamaansa tukeen. Tiukimmin hänen tukenaan kaikkia myönnytyksiä vastustivat ulkoasiainvaliokunnan jäsenistä puolustusministeri Niukkanen ja hallituksessa kansanhuoltoministeri von Fieandt ja sisäministeri Kekkonen. Niukkanen perusteli kantaansa ylimmästä upseeristosta saamallaan tiedoilla.<sup>539</sup>

Erkko saattoi perustella menettelyn presidentti Kalliolta saamallaan tuella. Presidentti ulkopolitiikan johtajana tuki kaikissa vaiheissa nimittämäänsä ulkoministeriä. Näin hallituksen sisäpiirin jäsenistä ainoastaan ministeri Tanner edusti myöntyväistä linjaa. Pääministeri Cajander ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtajana esiintyi passiivisena, mitä ilmeisimminkin enemmän Erkon kuin Tannerin tukijana. Hän oli hyväksynyt ehdon, jonka Erkko oli asettanut suostuessaan ulkoministeriksi: hän johtaa ulkopolitiikkaa. Paasikivi

538 Manninen, Salokangas 2009, 237–239, 244, 251–252, 260–261, 278–281 ja Hokkanen 1986b, 300.

539 Yleisesikuntaan syksyllä komennettu Talvela kertoo neuvottelusta, jossa useat korkeat sotilasjohtajat ilmoittivat ministeri Niukkaselle vastustavansa alueiden luovuttamista Neuvostoliitolle. He eivät uskoneet sodan syttymiseen. Talvela kertoo olleensa ainoa alueiden luovuttamisen kannattaja. Talvela mainitsee ainakin kenraalit Hugo Österman, Oesch, Aksel Airo, Woldmar Oinonen, Gustaf Gustafsson, eversti Oiva Olenius, everstiluutnantti Yrjö Lako ja eversti Einar Mäkinen. Talvela 1976, 152–153.

ja Mannerheim eivät kuuluneet hallitukseen, mistä syystä he olivat neuvonantajien asemassa.

Kolmanneksi valtiollisen johdon väliset suhteet olivat erittäin huonot ja ajoittain pahasti tulehtuneet. Erkon ja Mannerheimin suhteet kiristyivät neuvottelujen loppuvaiheessa lähes katkeamispisteeseen. Paasikivi yritti toimia heidän välillään sanansaattajana ja yhdyshenkilönä.<sup>540</sup> Samalla tavoin myös Mannerheimin ja Cajanderin väliset suhteet olivat poikki. Suomen Pankin pääjohtaja Ryti toimi heidän välittäjänään. Ongelmia syntyi siitä, että Mannerheim toimi Moskovan neuvotteluiden aikana sodan ajan ylipäällikön roolissa, mutta hänelle ei annettu tehtävän edellyttämää roolia neuvotte- luissa.

Neljänneksi Moskovan neuvottelut osoittivat Suomen valtiojohdon järjestel- män heikkouden kriisien johtamiseen. Ongelmien ytimessä oli presidentti Kallion heikko johtaminen: hän pakoili presidentille kuuluvan ulkopoliittisen johtajuuden ja ylipäällikön vallan käyttämistä. Jättäytyttyään syrjään ulko- poliittinen valta siirtyi hallituksessa johtajuuden ottavalle pääministerille, ulkoministerille tai kollektiivisesti toimivalle hallituksen ulkoasiainvaliokun- nalle. Cajanderin hallituksen tapauksessa se siirtyi ulkoministerille. Päämi- nisteri Cajanderilla oli pitkäaikainen kokemus hallitustyöskentelystä, mutta ei ulkopolitiikasta, jonka hän presidentin tavoin jätti ulkoministerille. Holstin ulkoministerikauden loppuvaiheessa hän oli ottanut ulkopoliittisen johta- juuden lyhyeksi aikaa. Erko oli lehtimies, joka oli seurannut ulkopoliittisia asioita päätoimittajana, mutta oli ulkoministeriksi tullessaan kokematon hallitustason diplomaatista ja joutui Moskovan neuvottelujen johtajaksi täy- sin untuvikkona. Tämä ei estänyt häntä pitämästä neuvottelujen johtajuutta tiukasti käsissään ja olla välittämättä kokeneiden neuvonantajien (Paasikivi, Mannerheim ja Tanner) neuvoista. Oleellista oli myös se, että hän toimi pre- sidentin ja hallituksen ulkoasiainvaliokunnan enemmistön tuen varassa. Hän saattoi perustella tiukkaa linjaansa myös sotilaallisilla tiedusteluraporteilla, jotka kertoivat, että sodan syttyminen ei ole näköpiirissä.

Viidenneksi päätöksenteon tietopohja oli vajavainen. Hallituksen sisäpiiri piti neuvottelujen johdon ja tietojen jakelun – ja jopa oleellisten tietojen jakelun hallituksen sisäpiirille<sup>541</sup> – omissa käsissään muun muassa tietovuotojen pe-

---

540 Polvinen 1995, 58.

541 Kivimäen tietojen mukaan ulkoministeri oli saanut tietää, että Ruotsi ei ryh-

lon takia. Niitä ei kyetty kuitenkaan estämään. Avautuneet neuvostoarkistot osoittavat Stalinin olleen perillä hallituksen salaisuuksista ja eduskunnassa käydyistä keskusteluista. Tämä heikensi osaltaan hallituksen mahdollisuuksia käydä aidosti neuvotteluja Stalinin ja neuvostojohdon kanssa.<sup>542</sup> Mitä neuvotteluissa voidaan saavuttaa, jos vastapuoli tietää toisen osapuolen neuvotteluasetelmat? Ei mitään. Käteän jää ainoastaan Musta Pekka-kortti.

Aivan ongelmattomana presidentin ulkoministerin tukemista ei voida pitää. Pakaslahti kertoo kuulleensa jossain vaiheessa Kallion ja Erkon välisen puhelinkeskustelun, jossa Kallio pyytää joitakin tietoja ulkoasioista. Erko oli vastannut Kalliolle, että hän kertoo asiasta, kun se on kehittynyt kypsempään vaiheeseen. Pakaslahden mukaan ”Kallio tyytyi kiltisti tähän vastaukseen ja niin jäi asia siihen”.<sup>543</sup> Kallion reaktiota voidaan tulkita ainakin kolmella tavalla: ensinnäkin se voi ilmentää Kallion tosiparlamentaarista johtamismallia, toiseksi se voi osoittaa presidentin antautuneen vahvemman edessä tai kolmanneksi se saattaa viitata presidentin sairauteen. Mitä ilmeisimminkin parlamentarismimalli on hylättävä, sillä Kallio tunsu suomalaisen parlamentarismimallin luoja, presidentti Ståhlbergin noudattaman johtamismallin: presidentti vaikutti aktiivisesti ulkoministerin valintaan ja osallistui myös ulkopoliittisten linjojen muotoiluun hallituksen ulkoasiainvaliokunnassa. Antautumisselitys lähtee siitä, että presidentti tunnusti heikkoutensa ja puutteensa hahmottaa ulkopoliittista asetelmaa. Mikäli hyväksytään tämä selitys, olisi ulkoministerin kuitenkin pitänyt valtiopäämiehelle edes selittää hänen pyytämänsä asia ja toimia valtiopäämiehen asema huomioon otta- valla arvokkuudella. Ikänsä ja terveytensä takia presidentti ei ollut enää joka hetki tilanteen tasalla vaan seurasi ulkopoliitiikan asetelmia yleisellä tasaolla. asiat tuntuivat olevan tunnolliselle Kalliolle ylivoimaisia ja näyttivät vain yöryvän päälle.

Presidentti oli kuullut Erkosta varoittavia sanoja jo aiemmin, mutta varsinaisen ryöpyä häntä kohtaan esitti Paasikivi välittömästi Neuvostoliiton

---

tyisi mihinkään toimenpiteisiin Suomen joutuessa Neuvostoliiton hyökkäyksen kohteeksi, mutta hän ei ollut välittänyt tätä tietoa eteenpäin. Vuorisjärvi 2019, 199 ja siinä mainitut lähteet.

542 Rentola 2016, 17–19; Dahlgren, Saharov, & Vihavainen 2009, esim. 143, 145 ja Manninen & Baryšnikov 1997, 114.

543 Pakaslahti 1970, 49; Nevakivi 1988, 84; Manninen, Salokangas 2009, 195–196 ja Virkkunen 1983, 126–127 ja 155.



hyökättyä Suomeen. Paasikivi summeerasi Erkon kyvyt seuraavasti: ”Erkko ei kykene selvittämään tätä vyyhteä. Hän on koko ajan väärin arvioinut ja arvostellut asemaa. Tehnyt erehdyksen toisensa jälkeen... Hän on kokematon, hänellä ei ole riittävästi tietoja, eikä hänellä ole riittävästi intelligenssiä, ja hän on kovin ”itteänsä täynnä”. Ei neuvottele muiden kanssa vaan luulee itse ymmärtävänsä kaiken paraiten. Ei neuvottele paraimpien lähettiläiden kanssa (esim. Gripenbergin), ja nyt on hän (Erkko) johtanut maan tähän haaksirikkoon. Hän on kevytmielisen optimistinen. Puhuu aina, että on pidettävä pää kylmänä. Kyllä, mutta se kylmä pää ei saa olla tyhjä, siinä pitää olla ajatuksia.”<sup>544</sup>

Osastopäällikkö Pakaslahti pohtii muistelmissaan Erkon ulkopoliittista linjaa ja sen suhdetta hallituksessa esiintyneisiin erilaisiin linjoihin. Koska Erkko oli saanut presidentiltä valtuudet pitää käsissään ulkopolitiikan linjan määrittelyn, keskustelu vaihtoehtoisista strategioista näivettyi. Vaihtoehtoisille strategioille jäi tilaa Pakaslahden ilmauksen mukaisesti vain ”vilahduksenomaisesti”.<sup>545</sup>

Pääministeri Kallion hallituksen puolustusministerinä<sup>546</sup> toimi vahva Maalaisliiton tahtopoliitikko, kansanedustaja Juho Niukkanen. Hän ei ollut asettunut aiemmin jo 1920-luvulla Maalaisliitossa Kallion ja Sunilan käymissä kiistoissa selkeästi kummankaan leiriin, mutta Kallion noustua presidentiksi tuki häntä ja sai sitä kautta vahvan aseman puolueensa johtomiesten verkostoissa. Niukkanen oli puolueensa puolustusasioiden asiantuntija, mistä syystä puolustusministeri oli luonnollinen salkku hänelle. Varmaan jonkinlaista jännitettä Kallion ja Niukkasen välisiin suhteisiin on jäänyt siitä, että Niukkanen junaili Maalaisliiton valitsijamiehet vuoden 1932 presidentinvaalien viimeisellä, ratkaisevalla kierroksella tukemaan Svinhufvudia hyläten oman ehdokkaansa Kallion.

Niukkasella oli aiempaa ministerikokemusta jo lähes kymmenen vuotta kahdeksasta hallituksesta. Hänelle kertyi 995 ministeripäivää Kallion hallituksissa. Niukkanen oli jo aiemmin toiminut puolustusministerinä Kallion II hallituksessa (232 päivää) ja oli ensimmäinen selkeästi vahvatahtoinen puolue mies puolustusministerinä. Niukkasella oli jo virkaan tullessaan selkeä ohjelma:

---

544 Sitaatti Polvinen 1995, 65.

545 Pakaslahti 1970, 50.

546 Perustuu Tiihosen artikkeliin 2018, 41–44.

hän halusi keskittää puolustusvoimien ylimmän johdon puolustusministeriöön eli tuoda puolustusvoimat aiempaa vahvemmin poliittiseen johtoon. Niukkanen ja Kallio tunsivat kiinnostusta puolustusasioihin ja he pitivät yhteyttä Kallion presidenttikauden aikana. Hän toteutti tavoitteensa ja siirsi sotaväen päällikön ja useimmat yleisesikunnan osastot puolustusministeriöön.

Presidentin on täytynyt tiedostaa, että Niukkasen nostaminen puolustusministeriksi aiheuttaa puolustuslaitoksen sisällä kriittistä keskustelua. Presidentillä oli toimivat suhteet marsalkka Mannerheimiin, joka vastusti puolustusministeriön pyrkimyksiä koota puolustuslaitoksen johto puolustusministeriöön. Presidentti tunsu tämän asetelman ja Niukkasen järkähtämättömyyden asettamiensa tavoitteiden ajajana. Niukkasen valintaa puolustusministeriksi ilmensi presidentin tahtoa koota puolustusvoimien johto ministeriöön.

Niukkanen jatkoi puolustusministerinä talvisodan aikana Risto Rytin I hallituksessa. Näin Niukkaselle kertyi puolustusministeripäiviä 1 435. Näillä ministeripäivillä hän pääsee Suomen yhdeksänneksi pisimpään toimineeksi puolustusministeriksi. Niukkanen ja Kallio olivat Maalaisliiton vahvimmat puolustuslaitoksen asiantuntijat.

Niukkanen ei kuulunut virallisesti ulkoasiainvaliokuntaan, mutta pääsi Maalaisliiton vahvana miehenä ja puolustuslaitoksen johtamisen uudistajana hallituksen sisäpiiriin, mistä seurasi se, että sotamarsalkka Mannerheim jäi ulkokehälle, vaikka aktiivisesti presidenttiin yhteyttä pitämällä pääsi vaikuttamaan asioihin.

### *Mannerheim jatkaa presidentin sotilaspoliittisena neuvonantajana*

Svinhufvudin presidenttikauden aikana sotamarsalkka Mannerheim oli saanut itsenäisen aseman presidentin lähipiirissä. Presidentti oli ilmoittanut, että Mannerheim tulisi toimimaan sodan syttyessä ylipäällikkönä. Kallio vahvisti tämän päätöksen tultuaan presidentiksi. Mannerheim säilytti asemansa presidentin keskeisenä sotilaallisena oikeana kätenä myös Kallion presidenttiyden aikana.<sup>547</sup> Mannerheim sai luotua hyvät ja luottamukselliset suhteet presidenttiin kutsuen hänet jopa kotiinsa vierailulle, mitä president-

---

547 Paasivirta 1984, 423–424.

ti suuresti arvosti. Presidentti arvosti saamaansa yhteyttä Mannerheimiin muun muassa hänen laajan kansainvälisen suhdeverkkonsa takia. Hänellä oli tuttavias ja ystäviä eri maiden pääesikunnissa, hallituksissa ja hoveissa. Tämän verkoston tuottamien tietojen avulla Mannerheim kykeni muita paremmin kommentoimaan ja arvioimaan maailmanpolitiikan kehitystä. Hän osasi esiintyä kuin klassinen aristokraattinen vanhan ajan valtiomies, arvokkaasti. Hallituksessa ei ollut ketään muita samalla tavoin ylhäistä valtiollista aristokraattista perinnettä edustavaa auktoriteettia. Vaikka Kallio esiintyi itse henkilökohtaisesti perinteistä talonpoikaista tyyliä kunnioittaen, hän mitä ilmeisimminkin oli tyytyväinen Mannerheimin ylhäiseen ja omanarvontuntoiseen habitukseen. Hänen kauttaan presidentti pysyi informoituna Suomen puolustusvoimien johdon tunnelmista ja sotilasasioista yleensä.

Mannerheim pyrki läheisen suhteensa avulla ajamaan tärkeitä sotavaruustehankintoja, mihin hallitukset suhtautuivat nihkeästi. Presidentin tukea Mannerheim tarvitsikin, sillä puolustusministeri Niukkanen oli vahvatahtoinen johtaja, joka ajoi puolustuslaitoksen johdon uudistusta vastoin Mannerheimin ajatuksia.

Eurooppalaista suurpolitiikkaa, sotilaallista kilpavarustelua ja geostrategiaa tarkoin seurannut marsalkka Mannerheim oli huolestunut Saksan laajenemisesta ja sen aiheuttamista peloista Neuvostoliitossa ja siitä, että Cajanderin hallitus ei pitänyt jännityksen lisäystä yhtä huolestuttavana kuin hän eikä pitänyt kiinni laadituista varusteluohjelmista. Kesäkuun 16. päivänä 1939 Mannerheim totesi, että hän ei kykene saamillaan voimavaroilla vastaamaan Suomen puolustuksesta ja esitti eropyynnön puolustusneuvoston puheenjohtajan tehtävästä. Hallitus ei myöntynyt antamaan Mannerheimille hänen pyytämiään valtuuksia eikä määrärahoja vaan ryhtyi pohtimaan Mannerheimin korvaamista nuoremmalla upseerilla. Hallitus suostui tekemään Mannerheimin vaatimuksesta pieniä muutoksia puolustusvalmiuden käsittelyjärjestyksessä.<sup>548</sup>

Puolustusvoimien johtamisjärjestelmän ja varusteluohjelmien lisäksi Mannerheim joutui konfliktiin hallituksen kanssa oman asemansa määrittelystä. Hän halusi saada riippumattoman aseman puolustuslaitoksen johtamisessa, päästä irti parlamentaarisesta valvonnasta ja päästä vaikuttamaan myös ulkopolitiikkaan. Hän tehosti vaatimustaan erouhkauksella. Mannerheim

---

548 Ks. Mannerheim 1952, 103–106 ja Selén 1980, 308, 319–321 ja 325–326.

oli närkästynyt siitä, että hallitus oli supistanut puolustusneuvoston välttämättömiksi katsomia määrärahaesityksiä. Lisäksi hänen eriävää käsitystään ei saatettu valtioneuvoston tietoon. Mannerheim edellytti, että häneltä on pyydetty lausunto ennen kuin hankinta-asiat esiteltiin puolustusministerille ja että esittelijän on esiteltävä sotamarsalkan aloitteet muuttumattomina. Hän halusi itselleen ehdottoman veto-oikeuden varusteluasioissa. Jos ratkaisu olisi Mannerheimin ehdotuksen vastainen muista kuin sotilaallisista syistä, se oli palautettava hänelle uudelleen valmistelua varten. Mannerheimin veto-oikeus tarkoitti, että hänen esittämiinsä sotilasteknillisiin ja taktillisiin sekä sotilasasiantuntemusta edellyttäviin esityksiin ei saa tehdä muutoksia. Marsalkka oli monta kertaa aiemminkin esittänyt erouhkauksia, mutta perunut ne myöhemmin. Ultimaatumit ja erovaatimukset kyllästyttivät muuta sotilasjohtoa ja ärsyttivät hallitusta. 72-vuotiaan marsalkan mielialan tiedettiin vaihtelevan vuoristoradan tavoin: hän oli välillä pessimistinen ja ajoittain positiivinen. Sanottiin, että aina kun jotakin maailmassa tapahtuu, hän on poissa tasapainostaan ja esittää vaatimuksiaan. Mitä ilmeisimminkin Kallio ihmistuntemuksensa ja auktoriteettinsa kautta sai aina rauhoitettua Mannerheimin ja pidettyä hänet paikallaan.<sup>549</sup>

Tässä kesäkuun 1939 kriisissä presidentti yritti sovittaa tilannetta Mannerheimin luottomiehen, kenraali Waldenin avustuksella. Myös Mannerheim oli lähettänyt Waldenin monta kertaa presidentin puheille omissa asioissaan. Mannerheimin taistelu poliittista valtiojohtoa vastaan osoittaa puolustusneuvoston muuttuneen itse asiassa vain tulevan sodan ajan ylipäällikön sotilaalliseksi neuvottelukunnaksi, jonka asema perustui lähinnä sen puheenjohtajan arvovaltaan, kuten Kaarnola asian ilmaisee.<sup>550</sup>

Presidentti Kallio sai adjutantiltaan, eversti Aladár Paasoselta konfliktin aikoihin muistion sotilasjohdon tuonhetkisestä tilanteesta. Siinä Paasonen yllättäen arvosteli Mannerheimia ja esitti, että puolustusneuvoston johtajaa olisi vaihdettava. Korkein sotilasjohto oli kyllästynyt Mannerheimin tempuihin. Paasonen kertasi Mannerheimin aiempia temppuja, lukuisia erouhkauksia ja niiden seurauksia. Mannerheimin hermoherkkyys oli kehittynyt asteelle, että presidentin olisi syytä harkita myöntymistä Mannerheimin

549 Ks. esimerkiksi Tannerin arvostelusta Mannerheimia kohtaan Polvinen 1992, 506 ja Jägerskiöld 1973, 230–235 ja 351–352.

550 Kaarnola 1973, 293.

eronpyyntöön. Paasosen mukaan Mannerheim voi viedä Suomea kohti vakavia ulkopoliittisia kriisejä. Ei vain hallituksen vaan myös Paasosen viestistä rohkaistuneena presidentti ja pääministeri kertoivat Mannerheimille hänen esittamiensä vaatimusten olevan perustuslain vastaisia ja sitovan presidentinkin kädet. Mannerheimin oli jälleen kerran annettava periksi ja hyväksyttävä muotoilu, jossa edellytettiin, että valtioneuvoston on Mannerheimin puolustusvalmiutta koskevissa lausunnoissa tekemät aloitteet esitettävä muuttumattomana puolustusministerille. Jos asiaa ei hyväksytä Mannerheimin esittämässä muodossa, on asia palautettava uutta käsittelyä varten.<sup>551</sup> Mannerheim ei saanut vaatimaansa ehdotonta veto-oikeutta. Veto-oikeuden antaminen olisi edellyttänyt perustuslaillisia muutoksia. Se olisi antanut Mannerheimille ylivallan hallitukseen nähden, eräänlaisen ”supermiesaseman” sotilaallisen varustautumisen asioissa.<sup>552</sup>

Häviö ei lannistanut Mannerheimia, sillä sotilaallisen jännityksen kiristymiseen vedoten hän vaati jo heti heinäkuussa 1939 lisää rahaa asehankintoihin. Hänen tarkoituksensa oli lisätä perushankintaohjelmassa varustettavien divisioonien määrää yhdeksästä kolmeentoista. Valtiovarainministeri Tanner ei taipunut marsalkan vaatimukseen. Hän uhkasi sosiaalidemokraattien eroavan hallituksesta, jos Mannerheimin vaatimukseen suostutaan. Hän sai tukea Rytiltä, joka ei pitänyt kansainvälistä tilannetta uhkaavana. Ryti vastusti varustelumenojen lisäämistä, koska se johtaisi hintojen kohoamiseen. Lisäksi Rytin mielestä sen enempää ulkomaista kuin kotimaistakaan lainaa ei saa käyttää varusteluihin. Tanner puolestaan vastusti verojen korottamista, koska se alentaisi kansan elintasoa ja siten puolustustahtoa.<sup>553</sup> Presidentti sai jälleen kerran tyyntytellä Mannerheimia. Presidentti vetosi yksimielisyyden merkitykseen sanoen sen olevan puolustuksen vahvin linnake.<sup>554</sup> Tällä kertaa Mannerheimin tukena oli sotilastiedustelun kautta tulleita tietoja Saksan sotilastiedustelun johtajalta amiraali Canarikselta, että sota syttyy

---

551 Laaksonen 2011, 327–331 ja Haataja 1989, 57–62.

552 Ks. Mannerheim 1952, 103–106; Selén 1980, 308, 319–321 ja 325–326; Hokkanen 1986b, 230–231 ja 260–270; Selén 1980, 337–343 ja Kulha 2016, 104–105.

553 Haataja 1989, 63–65.

554 Haataja 1989, 77.

elo-syyskuun vaihteessa. Lisäksi hän oli vihjannut Saksan ja Neuvostoliiton sotilaallisten suhteiden lähentymisestä.<sup>555</sup>

Mannerheimin kesän erouhkaus antaa esimakua siitä poliittisen valtiojohdon ja sotilasjohdon vaikeasta koordinaatiosta, jonka kanssa valtiojohto joutui sittemmin elämään sodan aikana. Mannerheim ei ollut ennen talvi-sodan syttymistä puolustusvoimien ylipäällikkö, mutta puolustusneuvoston puheenjohtajana hän kykeni pakottamaan hallituksen ja puolustusministerin tekemään puolustusvalmiutta koskeissa asioissa päätökset puolustusneuvoston puheenjohtajan sanelun mukaisesti.

Sen lisäksi, että Mannerheim taisteli puolustusvalmiutta koskevien asioiden ja armeijan varusteiden hankinnan puolesta hallitusta ja eduskuntaa vastaan, hän otti kantaa myös hallituksen ulkopoliittikkaan. Vastuullisena sotilasjohtajana Mannerheim esitti tulkintojaan myös ulkopoliittisista kysymyksistä sotilaallisten arvioiden pohjalta, vaikka hänelle ei puolustusneuvoston puheenjohtajana olisi periaatteessa tiukasti tulkiten ollut mahdollisuuksia ulkopoliittisten kannanottojen ja neuvojen esittämiseen. Presidentti yritti tukea Mannerheimia, mutta ulkoministerinsä neuvoja seuraten hallitus toimi varsin itsenäisesti.<sup>556</sup> Mannerheim katsoi, että puolustuspolitiikka on ulkopoliitiikan ja valtiojohtamisen ytimessä. Mannerheimin keskeinen viesti presidentille oli yksinkertainen: Suomen turvallisuuden varmistamiseksi hallituksen on vahvistettava nopeasti puolustuslaitoksen kapasiteettia.

Ulkoministerit Holsti ja Erkki turvautuivat marsalkan mielestä ”teoreettis-painotteisessa” ulkopoliitikassaan aivan liiaksi Kansainliittoon ja länsivaltoihin eivätkä olleet kiinnostuneet sotilaallisesta lähentymisestä Ruotsiin ja Pohjoismaihin. Mannerheim nousikin Cajanderin hallituksen aikana hallituksen ulkopoliittisen linjan kovaksi arvostelijaksi. Erityisen huonot välit Mannerheimilla oli pääministerin kanssa.<sup>557</sup>

---

555 Hyytiä 2012, 235–236.

556 Hokkanen 1986b, 260–270 ja Kallenautio 1985, 160 ja 167.

557 Soikkanen 1989, 41–42.

## SOTILAALLISEN JOHDON JÄRJESTELYT SYKSYLLÄ 1939

*Saksan hyökkäys Puolaan syyskuun 1. päivänä 1939 ja Ranskan ja Ison-Britannian syyskuun 3. päivänä Saksalle julistama sota Puolalle antamiensa turvatakuiden mukaisesti käynnisti maailmansodan. Tämä toi merkittäviä muutoksia Suomen valtiojohtamisen järjestelmään. Heti syyskuun lopussa toteutettiin Mannerheimin ehdotuksesta rajoitettu liikekannallepano ylimääräisten kertausharjoitusten (YH) muodossa. Puolustusministeriö antoi syyskuun 22. päivänä toimeenpanokäskyn päämajan, puolustusministeriön ja kotijoukkojen esikunnan liikekannallepanosta. Lokakuun 6. päivänä määrättiin osa reserviläisiä ylimääräisiin harjoituksiin. Seuraavana päivänä päätettiin koko rauhanaikainen armeija keskittää Kannakselle. Suomi oli näin pienin askelin siirtynyt poikkeustilaan, jonka johtamiseen tarvittiin keskitystä ja muutoksia presidentin käsissä olevaan ylipäällikkyyteen. Perustuslain mukaan ylipäällikkyyks voidaan luovuttaa toiselle henkilölle vain sotatilan aikana. Sotatilaa ei voitu julistaa ennen kuin Suomi oli sotatilassa.*

*Peitetyssä muodossa yleistä liikekannallepanoa tarkoittavien ylimääräisten harjoitusten aikana täydennettiin 17. lokakuuta 1939 ylimmästä johdosta annettua asetusta lisäämällä siihen säännös, joka salli erikoisten olosuhteiden aikana tasavallan presidentin määrätä korkeimpana sotilaallisena viranomaisena toimimaan erityisen puolustusvoimain komentajan ja määrätä tarkemmin hänen tehtävistään. Tämän perusteella presidentti määräsi Mannerheimin puolustusvoimain komentajaksi YH:n ajaksi ja perustettiin päämaja. Puolustusvoimain komentajan tehtäviä ei tarkemmin täsmennetty.*

*Lokakuun 22. päivänä puolustusministeriö antoi määräyksen puolustusvoimien sodan ajan kokoonpanosta. Lokakuun 30. päivänä lisättiin asetukseen ylimmästä johdosta momentti, jonka mukaan valtioneuvosto voi «sodan aikana ja muulloinkin, milloin erikoiset olosuhteet vaativat» antaa asetuksesta poikkeavia määräyksiä. Se antoi muodolliset perustelut päättää Puolustusvoimien ylimmän johdon väliaikaisista järjestelyistä. Vaikka puolustusvoimain komentajan tehtäviä ei*

*täsmennetty, Mannerheim toimi kuin ylipäällikkö.<sup>558</sup> Päämajan rungon muodostivat Mannerheimin johtama yleisesikunta ja sotaväen päällikön, esikuntapäällikön, kenraaliluutnantti Oeschin johtaman puolustusministeriön alaiset osastot. Käytännössä Oeschista tuli Mannerheimin esikuntapäällikkö.<sup>559</sup>*

Mannerheimin määrääminen puolustusvoimain komentajaksi olisi edellyttänyt poliittisen päätöksenteon ja sotilaallisen johdon toiminnallisen koordinointia järjestelyä. Tätä ei tehty, mikä aiheutti ongelmia valtiojohtamiseen: marsalkka oli eri linjoilla pääministerin, ulkoministerin ja valtiovarainministeri kanssa armeijan varustautumisesta ja eri linjoilla presidentin, ulkoministerin ja puolustusministerin kanssa Moskovan neuvotteluista. Käytännössä tämä tarkoitti valtiollisen johdon ajalehtimistä.

Johtajuuden ajalehtiminen ilmenee aivan viime hetkillä marraskuun lopulla, jolloin hallitus tulkitsi, että sodan uhka on väistynyt ja ryhtyi suunnittelemaan reserviläisten kotiuttamista. Mannerheim hermostui tästä ja esitti jälleen kerran eronpyynnön tehtävästään marraskuun 27, päivänä, vuorokausi Mainilan laukausten jälkeen. Tämä oli jo kolmas kerta vuoden 1939 aikana. Hän liitti eropyyntöönsä jälleen vaatimuksen, että sotilasjohdon tulee saada vapaat kädet sotilaallisiin hankintoihin: kaikkien muiden tarpeiden on väistytävä niiden tieltä. Puolustusministeri Niukkanen onnistui pääministerin tuella torjumaan hallituksen suunnitelmaa reserviläisten kotiuttamisesta, mutta se ei poistanut Mannerheimin eronpyyntöä. Sampo Ahton mukaan tällä kertaa Mannerheimin eronpyyntö tuskin pyrki painostukseen. Marsalkka oli ”yksinkertaisesti väsynyt, turhautunut ja pessimistinen ja toivoi vilpittömästi pääsyä yksityiselämään edes niiksi vuosiksi, jotka hänellä mahdollisesti oli vielä jäljellä.”<sup>560</sup> Joka tapauksessa Mannerheimin eronpyynnöt olivat jatkuva syytöskirjelmä hallituksen toimenpiteitä kohtaan ja ilmaus sotilasjohdon ja poliittisen johdon koordinaation puutteesta.

Kalliolle Mannerheimin säilyminen armeijan päällikkönä oli erityisen tärkeää: hänen käsityksensä mukaan vain Mannerheim kykeni kokoamaan

558 Tervasmäki 1978, 38–39; Niukkanen 1951, 115 ja Selén 2018, 388.

559 Laaksonen 2011, 341 ja Mikko Uola: Oesch, Karl Lennart (1892–1978). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/935>. Luettu 29.3.2019.

560 Ahto 1999, 183 ja Mannerheim 1952, 129–133.



puolustusvoimat yhteiseen taisteluun. Vaikka Mannerheimilla oli vastustajia, toista hänen veroistaan sotilasjohtajaa Suomessa ei ollut. Hän ei ollut vain kokenut sotilas, vaan myös kokoava symboli ja se oli kaikkein tärkeintä tuossa tilanteessa. Presidentti piti sotamarsalkka Mannerheimin säilymistä paikallaan osana ajamaansa kansallisen yksimielisyyden politiikkaa.

Kun Neuvostoliitto hyökkäsi marraskuun viimeisenä päivänä 1939 Suomeen, sotamarsalkka kertoi ilmoitusasiana presidentille olevan valmis astumaan ylipäällikön tehtäviin. Tällä kertaa hän ei puhunut mitään eroanomuksesta. Kun Suomi marraskuun viimeisenä päivänä julistettiin sotatilaan, presidentti luovutti virallisestikin ylipäällikkyyden Mannerheimille ja ilmoitti olevansa valmis räätelöimään Mannerheimille aseman, joka sovitti Mannerheimin kunnianhimon ja parlamentarismien vastaisuuden perustuslain henkeen, jos ei nyt aivan sen kaikkiin pykäliin. Tämä oli viimeinen askel siinä pitkässä päätösten ketjussa, jossa pidempään vakavia terveysongelmia kärsinyt presidentti tosiasiaa luovutti otteensa valtiojohtamisesta. Luovuttuaan ylipäällikkyydestä Suomen poliittinen johtajuus muuttui isännättömäksi esineeksi: se ei siirtynyt hallituksen päämiehelle, pääministeri Cajanderille, joka ei ollut kyennyt toimimaan aiemminkaan hallituksen tosiasiallisena johtajana. Valta ei siirtynyt myöskään hallituksen sisäpiirille, Cajanderille, Erkolle, Niukkaselle ja Tannerille, sillä sisäpiiri oli ollut yksimielinen linjastaan. Johtajuutta käsissään pitäneen Erkon arvovalta romahti, sillä tapahtui, mitä ei pitänyt tapahtua: Neuvostoliitto hyökkäsi Suomeen. Jäljellä oli vain hallituksen vaihtamisen tie.

## ***Virkamiehet jäävät taustalle***

### *Ulkoasiainhallinto*

Presidentti Kallio toimi valtiollisena johtajana ulkopoliittikan asioissa ulkoministerin avustuksella ja kautta pitämättä yhteyttä ulkoministeriön virkamiehiin, kuten hänen edeltäjänsäkin. He jäivät taustalle eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta. Kallion presidenttikauden aikana ulkoministeriön kanslia-päällikkönä toimivat aluksi Svinhufvudin kaudelta periytynyt oikeistolainen Bruno Kivikoski. Hänen yhteytensä myös ulkoministeri Holstiin jäivät kaukai-siksi, Juhani Suomen mukaan viileiksi. Hänellä ei ollut vaikutusta ulkopoliit-

tisiin päätöksiin.<sup>561</sup> Saadakseen tukea virkamiehiltä 1938 Holsti nosti kansliapäälliköksi puoluetoverinsa, Edistyspuolueen entisen puoluesihteerin. Hänen pestinsä tehtävässä jäi lyhytaikaiseksi, sillä Erkkö nimitti tehtävään kauppapoliittisen osaston osastopäällikön Tapio Voionmaan. Toivola oli toiminut Turun Sanomien päätoimittajana pitkään 1925–1937 ja ollut myös kansanedustaja vuosina 1933–1936. Toivola liittyi sosiaalidemokraatteihin siinä vaiheessa, kun Erkkö siirsi hänet syrjään sanomalehtiosaston päälliköksi.<sup>562</sup> Voionmaa oli luonut uransa Kansainliiton kansainvälisen työtoimiston tutkimusosastolla vuodesta 1922 lähtien ja oli siten Holstin tuttu. Hän oli taustansa puolesta multilateralisti. Hän oli eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtajan, professori Väinö Voionmaan poika.<sup>563</sup> Isä Voionmaa toimi Cajanderin hallituksen kauppa- ja teollisuusministerinä ja Holstin tuuraajana hänen sairaslomansa aikana. Voionmaan siirto kauppapoliittiselta osastolta liittyi varmaan siihen, että isä oli kauppa- ja teollisuusministeri.

Voionmaa nimitys kansliapäälliköksi 1938 viittaa poliittiseen nimityspakettiin, sillä samalla poliittisen osaston päälliköksi nimitettiin Maalaisliittoon kuulunut FT, jaostopäällikkö Aaro Pakaslahti. Hän oli työskennellyt pääosan diplomaattisesta urastaan Berliinissä ennen siirtymistään ulkoministeriön poliittiselle osastolle. Hänet laskettiin maalaisliittolaiseksi, vaikka hän liittyi puolueen jäseneksi vasta 1960. 1920-luvulla hän oli vahvasti kansallismielinen oikeistolainen. Pakaslahti oli sitoutunut vahvasti nuorten ylioppilaiden verkostoihin: hän oli jo vuonna 1922 liittynyt Akateemiseen Karjala-Seuraan ja oli toiminut seuran sihteerinä ja myös seuran henkisenä lippulaivana toimivan Suomen Heimo-aikakauslehden toimitussihteerinä. Tällöin hän kuului järjestön Venäjän vastaiseen ytimeen, Vihan veljiin aina siihen saakka, kun hän siirtyi ulkoministeriön palvelukseen 1928. 1930-luvulla hän oli lähestynyt aitosuomalaisia maalaisliittolaisia, mutta 1931 hän kannatti Svinhufvudia presidentiksi. Hän erosi AKS:sta siinä vaiheessa kun järjestö kannatti Mäntsälän kapinaa. Hän oli erinomainen muistioiden valmistelija ja analyyttinen

---

<sup>561</sup> Suomi 1973, 265.

<sup>562</sup> Manninen, Salokangas 2009, 200 ja Suomi 1973, 365.

<sup>563</sup> Ks. Lähteenmäki 2012, ja Jukka Seppinen: Voionmaa, Tapio (1896–1960). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1750>. Luettu 29.3.2019.

ajattelijja. Pakaslahdella oli myös erinomaiset puheenlahjat. Hän oli ministeriön ”nouseva tähti”.<sup>564</sup>

Pakaslahti sanoo olleensa syksyn 1939 Moskovan rauhanneuvottelujen vaiheessa syrjässä asioiden valmistelusta, sillä ulkoministeri piti neuvottelut omissa käsissään. Ulkoministeri Erkko oli saanut luvan presidentiltä johtaa hallituksen ulkopolitiikkaa henkilökohtaisesti käytännössä presidentin ja muiden ministerien mielipiteitä kuulematta, ja tämä näyttää tarkoittaneen myös sitä, että myöskään Pakaslahti, joka vastasi virkamiehenä hallituksen päätösten valmistelusta, ei päässyt mukaan ulkoministerin ja Moskovassa neuvotteluja käyneen Paasikiven välisiin keskusteluihin. Hän sai niistä tietoja vain välillisesti.<sup>565</sup> Erkko syrjäytti asiantuntemusta edustavat virkamiehet päätösten valmistelusta. Tilanne on erityisen ongelmallinen hallituksen päätöksiä esittelevälle virkamiehelle, sillä hän joutuu niistä juridiseen vastuuseen, ellei merkitse pöytäkirjaan eriävää mielipidettään. Tilanne on hankala, sillä suomalaisen hallintokulttuuriin näyttää muotoutuneen tapa, että esittelijät kirjaavat eriävän mielipiteensä aivan erityisessä poikkeustapauksessa. Moskovan rauhanneuvottelujen asetelma oli jäänyt vaivaamaan Pakaslahtea, sillä hän muistelmissaan kertoo Paasikiven syyttäneen häntä ja ulkoministeriötä siitä, mihin Suomi oli joutunut. Pakaslahti puolustautuu syytöstä vastaan toteamalla, että Paasikivi ei ollut selvillä hänen kannastaan asioihin ”eikä siitä, kuinka mitättömän vähän olin voinut vaikuttaa itsevaltiaan ulkoministerin aikana.”<sup>566</sup>

Ulkoministeriössä toteutettiin myös muita poliittisia nimityksiä. Erkko vapautti Svinhufvudin lähipiiriin oikeistolaisiin verkostoihin kuuluneen hallinnollisen osaston päällikön K. N. Rantakarin tehtävästään kesällä 1939 tämän Saksa-kytkentöjen takia. Hän oli toimittanut tietoja Saksan lähetystölle. Michael Jonaksen mukaan von Blücher piti häntä suomalaisen politiikan harmaana eminenssinä, joka oli asenteiltaan sosiaalikonservatiivinen, suomalais-kansallinen ja bolševismin vastainen. Hän oli lähettillään tärkein Suomen ulkopolitiikan epävirallinen tietolähde. Lähetystö toimitti hänen

---

564 Reimaa 2019, 19–20, 30 ja 67–76. Juhani Mylly: Pakaslahti, Aaro (1903–1969). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1720>. Luettu 29.3.2019 ja Suomi 1973, 365 ja Lähteenkorva 2003, 188.

565 Pakaslahti 1970, 189–190.

566 Pakaslahti 1970, 202.

kauttaan Suomen valtiojohdolle arkaluoteisia ja salaisia tietoja.<sup>567</sup> Rantakari kuului syyskuun 1939 alusta lähtien Kämpin englantilaisessa huoneessa joka perjantai kokoontuneeseen ryhmään, johon kuuluivat Svinhufvudin ohella Kivimäki, Hackzell, Honkajuuri ja Ragnar Nordström. Kivimäki oli ainoa edistysmielinen, mutta hän oli ryhmässä, sillä hän oli joutunut erilleen hallituspiireistä.<sup>568</sup>

Holstin aikana merkittävä asema ulkopoliittikan valmistelussa oli Pariisin, Brysselin ja Luxemburgin lähettiläänä toimineella Harri Holmalla ja Moskovassa toimineella Yrjö-Koskisella, Paasikivellä Tukholmassa ja kansainvälisen oikeuden asiantuntijalla, professori Erichillä. Hänet oli siirretty Tukholmasta Roomaan. Kallion arkistossa on erillinen kotelo Erichiltä Kalliolle tulleita muistioita ja raportteja, joissa hän pohti kansainvälistä tilannetta. Hän varoitteli Saksan, Italian ja muiden laajentumishaluisten maiden politiikasta.<sup>569</sup> Holma toimi pääministeri Cajanderin tärkeänä neuvonantajana ja vaikutti Erkon nimitykseen saakka Suomen idänpolitiikan ja Ahvenanmaan kysymyksen tärkeänä taustavaikuttajana. Saksan lähettiläänä jatkoi Wuorimaa. Hänellä oli osittain kriittinen linja Saksan politiikkaa kohtaan eikä hän kaihtanut julkistamasta tätä raporteissaan.<sup>570</sup> Yhdysvaltain lähettilääksi presidentti nimitti 1939 vanhoihin luottomiehiinsä kuuluneen ulkopoliittikan parhaisiin osajiin kuuluneen ja multilateraalisen politiikan kannattajaksi leimautuneen Hjalmar Procopén. Hän oli toiminut Kallion III hallituksessa ulkoministerinä ja oli ollut presidentti Relanderin läheinen luottomies, mutta siirtyi Svinhufvudin presidenttikaudella Suomen paperitehtaiden yhdistyksen toimitusjohtajaksi 1931. Hän toimi tehtävässään vuoteen 1939 saakka.<sup>571</sup>

Tukholman lähettiläs kuuluu aina Suomen lähettiläiden eliittiin. Kun 1930-luvun lopulla Suomen ulkopoliittiseksi linjaksi oli vakiintunut pohjoismainen

567 Jonas, Lappalainen, Ovaska 2010, 75–76.

568 Manninen, Salokangas 2009, 200 ja 226; Jonas, Lappalainen, Ovaska 2010, 92–93; Roselius 2013, 26–27 ja Vares 1998, 109–110. Rantakarin Saksa-kyt-kennöistä ks. Jukka Rislakki: Kaksi satamaa. Helsingin Sanomat, 4.2.1996.

569 Haataja 1989, 83.

570 Reimaa 2019, 32–41, Mikko Uola: Wuorimaa, Aarne (1892–1975). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1751>. Luettu 29.3.2019 ja Suomi 1973, 366.

571 Haataja 1989, 80 ja Magnus Lemberg: Procopé, Hjalmar Johan (1889–1954). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/952>. Luettu 29.3.2019.

suuntaus, Tukholman lähettiläänä toimineen Paasikiven asema ulkopoliittikan valmistelussa oli poikkeuksellisen keskeinen. Hän kuului Kallion tuttaviiin jo itsenäisyyden alkukaudelta saakka. Kallio oli ollut hänen johtamassaan senaatissa 1918. Kun ulkoministeri Holsti ei kuulunut pohjoismaisen suuntauksen arkkitehteihin, Paasikivi halusi varmistaa omilla suorilla yhteyksillään presidentin suuntaan, että presidentti oli tietoinen pohjoismaista suuntautumista kannattavien piirien pohdinnoista, jotka eivät kaikilta osin miellyttäneet Holstia. Poliittikaa laajalla rintamalla seurannut Paasikivi kommentoi tuntojaan ei vain päiväkirjalleen vaan myös valtiojohdolle ja tapasi heitä sekä Tukholmassa että Helsingissä vieraillessaan.<sup>572</sup> Päiväkirjoissaan Paasikivi pohtii asioita, joita hän on mitä ilmeisemminkin tuonut esille keskustellessaan presidentin, ulkoministerin ja sotamarsalkan kanssa. Niinpä hän sanoo, että ”Pienten maiden suhtautuminen Kansainliittoon on verrattavissa itsemurhaan.” Paasikivi puolustaa puolustusmenojen lisäämistä. Hän sanoo, että meidän ”Myytävä henkemme niin kalliisti kuin mahdollista.” Paasikivi puolustaa Suomen suhteiden kehittämistä Saksaan, sillä se on ainoa suurvalta, jolla on intressejä Suomeen:

*”Mutta yhtyminen sen kanssa on vaarallista. Saksaan ei ole luottamista, mutta välejä on pidettävä sen kanssa. Ranskasta ei mitään toivottavaa: ajaa vain omaa etuansa, vaikka se puhuu pienten kansojen suojelusta, se tarkoittaa toimintaa, joka sopii sen etuihin. Holsti noudattaa Venäjään oikeata ja hyvää suomettarelaista politiikkaa. Se tarkoittaa on käytettävä sitä järkeä, joka ihmiselle on annettu. On oltava Venäjän kanssa hyvissä väleissä, ”vaikka sisu kiehuu.”<sup>573</sup>*

Nämä teemat ovat olleet varmasti esillä keskusteluissa presidentin kanssa. On Paasikivi näitä Holstillekin esitellyt, vaikka tiesi ulkoministerin olleen monesta asiasta eri mieltä.

Paasikivi oli jo aiemmin tapaamisissaan presidentin kanssa huomannut, että presidentti ei ollut tehtäviensä tasalla virka-asemansa edellyttämäl-

---

572 Tuomo Polvinen: Paasikivi, Juho Kusti. (1870–1956). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/631>. Luettu 29.3.2019. Ks. Paasikiven yhteyksistä Kallioon Paasikivi 2004, 52, 54, 64, 75, 76, 81–83, 85, 88, 89, 92, 93, 94, 111, 120, 125, 145, 163, 164, 175, 184, 186, 189, 193, 194, 201, 202, 249, 318–320, 333 ja 340 ja Virkkunen 1983, 123.

573 Paasikivi 2004, 56, 71, 130, ensimmäinen sitaatti 103 ja jälkimmäinen sitaatti 72.

lä tärkeimmällä toimialalla, ulkopoliitiikan hoidossa. Lisäksi presidentti oli passiivinen ja heikko ulkosuomalaisia kohtaan. Presidentti ei osannut antaa oleellisia ohjeita lähettiläilleen.<sup>574</sup>

Paasikivi oli erityisen kiukkuinen siitä, että hänelle ei ollut kerrottu hallituksen käymistä keskusteluista Jartsevin kanssa. Pääsyllinen tähän oli Paasikiven mukaan Holsti. Tuskin Paasikivi osasi edes epäillä, että hän ei jäänyt yksin pimentoon näistä asioista, sillä myös presidentti ja sotamarsalkka pidettiin pimennossa.<sup>575</sup> Paasikivi oli ärsyyntynyt myös siitä, että Holsti ja Erkko eivät välittäneet hänen neuvoistaan. Paasikivi oli tietoinen omasta ylivoimaisuudesta osaamisestaan ja lienee aavistanut tämän vaikuttaneen asiaan. Omaa vahvaa ja vaikeaa persoonallisuuttaan juuri kukaan ei tunnusta. Hän ei varmaan tiennyt kaikkia hallituksen sisäpiirin ja poliittisen eliitin arvosteluja hänen persoonallisuuttaan kohtaan; Paasikiveä pidettiin kiivasluontoisena, kenties liian vanhana (Onni Talas), kärsimättömänä (Rafael Erich Paavo Virkkunen), hänen hermojen kestävyyttä epäiltiin (Hugo Suolahti) ja ajateltiin hänen hermojensa vaativan hoitolaa (A. K. Cajander).<sup>576</sup>

Erityisesti Paasikivi rusikoi Erkon johtamismallin maan tasalle. Entisen itsenäisyyden alkuvuosien tuttavansa, tohtori Idmanin kanssa käymässään keskustelussa hän totesi ulkoministerin olevan poikanen, joka luulee ymmärtävänsä asioita, vaikka hänellä ei ole siihen edes aikaa. Hänen pitäisi luopua pienistä asioista, ottaa joka viikko tiettyinä päivinä vastaan akkreditoituja lähettiläitä ja jättäytyä pois valtioneuvoston kokouksista, jotka eivät koske hänen asioitaan. Hänen tulisi kutsua neuvotteluihin asiantuntijoita ja koota heistä neuvottelukunta.

*”Nyt ei ulkoministeriä juuri voi tavata, eikä keskustelusta hänen kanssaan tule mitään, eikä hänellä ole aikaa miettiä, vaikka hänen ei pitäisi tehdä mitään muuta kuin miettiä.”*<sup>577</sup>

Valtiojohto tunnusti Paasikiven ulkopoliittisen osaamisen syksyllä 1939, kun hänet kutsuttiin Tukholmasta ja lähetettiin Moskovaan neuvottelemaan Stalinin kanssa rajakysymyksistä, virallisesti ”konkreettisista poliittisista kysymyksistä”. Tässä yhteydessä Paasikivi hermostui parikin kertaa presiden-

574 Polvinen 1995, 484.

575 Polvinen 1995, 13 ja Suomi 1973, 365.

576 Polvinen 1995, 18, 23, 57

577 Sitaatti Polvinen 1995, 10.

tin kannanotoista. Suunniteltaessa Moskovon neuvotteluja Paasikivi tapasi presidentin ja kirjasi muistikirjaansa, että hän ei politiikasta näy paljon ymmärtävän, mahtaako paljon sitä edes ajatella.<sup>578</sup> Paasikivi hyväksyi saamansa tiukat ohjeet, joiden laadintaan hän itsekin oli osallistunut ja kannatti ulkomaisen avun hakemista. Neuvottelut paljastivat hänelle kuitenkin, että Suomen olisi etsittävä kompromissia ja pitkälle meneviä myönnytyksiä, jotta Suomi voisi estää täydellisen tuhon syttymisen.

Paasikivi sai toimia syksyllä 1939 myös hallituksen sisäpiirin ja Mannerheimin toisilleen esittämien viestien sanansaattajana ja erimielisyyksien ja lukoon menneiden suhteiden välittäjänä, vaikka hän ei kuulunut hallitukseen. Paasikivi yritti sovittelua konfliktia, sillä se olisi hänen mukaansa

*”kaiken loppu. ... Ei ole ketään upseeria, joka hänet voisi korvata. ... Sitä paitsi Mannerheim ymmärtää politiikkaa ja erityisesti Venäjän asioita paremmin kuin muut täällä Suomessa.”*

Paasikivi oli Erkon toteuttaman politiikan takia esittänyt loppukesällä eroanomuksen Tukholman lähettilään virasta.<sup>579</sup> Paasikivi jätti sentään vain yhden eroanomuksen; Mannerheim esitti vuonna 1939 ainakin kolme.

Presidentti, joka oli ollut syrjässä syksyllä Moskovassa käytyjen neuvotteluiden ohjauksesta hallituksessa, piti kiinni laista ja oikeudesta sekä tukeutui uskontoon, vaikka Paasikivi yritti vakuuttaa hänet siitä, että suurvaltain toimintaa ohjaavat niiden hirveä valtionetu ja sen määrittelevät suurvaltain johtajat ja se on ylin laki, joka menee yleisen lain ja oikeuden ylitse.<sup>580</sup>

Valtiollisen johtamisen asioissa Kallio ei tyytynyt – varsinkaan presidenttikautensa alkuvaiheessa – pelkästään siihen aineistoon, jota hän sai valtioneuvoston virallisen päätöksentekoprosessin kautta. Hän hankki taustamuitioita ja selvityksiä maan johtavilta ulkopoliittikan asiantuntijoilta, selvityksiä suurpolitiikan kehityksestä ja arvioita Suomen asemasta ja tulevasta kohtalosta. Kallio oli kirjeenvaihdossa johtavien ja merkittävimpien Suomen ulkomailla olevien suurlähettiläiden kanssa.<sup>581</sup> Hän tunsii asiat ja taustat, mutta vähäisen ulkopoliittisen kokemuksensa takia Kallio antoi tärkeimpänä

---

578 Polvinen 1995, 13

579 Sitaatti Paasikiven päiväkirjasta 27.11.1939, Polvinen 1995, 58–60.

580 Hokkanen 1986b, 272 ja Virkkunen 1983, 189, 195.

581 Hokkanen 1986b, 245–246.

neuvonantajanaan toimineen ulkoministerin hoitaa itsenäisesti Suomen ulkopoliittikkaa.<sup>582</sup>

### *Puolustuslaitos*

Puolustusvoimien ylipäällikkönä jokainen presidentti tapaa säännöllisesti sotaväen päällikön. Puolustusneuvoston puheenjohtajan ja presidentin välisiä suhteita on käsitelty jo aiemmin. Kallion presidenttikaudella sotaväen päällikkönä toimi kenraaliluutnantti Hugo Österman.<sup>583</sup> Hän esitteli tärkeimmät sotilaalliset asiat presidentille ns. kabinettiesittelyissä. Hänen lisäksi presidentti tapasi yleisesikunnan päällikön, kenraaliluutnantti Karl Lennart Oeschin ja suojeluskuntain päällikön kenraaliluutnantti Lauri Malmbergin.<sup>584</sup> Ylin upseeristo kuului ns. jääkärisukupolven ollen käytännössä Mannerheimia lukuun ottamatta entisiä jääkäreitä. He suhtautuivat myönteisesti Suomen ja Saksan suhteiden kehittämiseen ja olivat ankuroituneet ”sentimentaalisesti” keisarin ajan saksalaiseen politiikkaan. Saksan Helsingin lähettiläällä oli toimivat suhteet armeijan johtoon, mutta Mannerheimiin suhtautuminen oli varautunut. von Blücher piti häntä epäluotettavana.<sup>585</sup>

1938 toteutetussa puolustushallinnon ylimmän johdon suuremmontissa uudistettiin myös lähes heittopussin asemassa siihen saakka ollutta sotilas-tiedustelua. Sotilastiedustelusta vuodesta 1925 vastannut tilastollinen ja tiedonanto-osasto muutettiin ulkomaanosasto-U:ksi.<sup>586</sup> Osaston johtoon tuli yleisesikunnan tilastollisen ja ulkomaanosaston päälliköksi nimitetty eversti Lars Melander. Hän toimi tehtävässä aina vuoteen 1942 saakka ja yleni sittemmin kenraalimajuriksi. Puolustuslaitos toimitti valtiojohdolle sotilastiedustelun valmistelemlia raporteja.

582 Ks. esim. Nevakivi 1988, 84–85.

583 Mikko Uola: Österman, Hugo (1892–1975). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/816>. Luettu 2019.

584 Mikko Uola: Oesch, Karl Lennart (1892–1978). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/935>. Luettu 29.3.2019.

585 Jonas, Lappalainen, Ovaska 2010, 96.

586 Osasto jakautui kolmeen toimistoon: U1:n eli ulkomaatoimiston kohteena olivat muut maat paitsi Neuvostoliitto. Se sai tietonsa pääasiassa omilta sotilasasiamiehiltään sekä yhteydenpidosta Helsingin ulkomaisten sotilasasiamiesten kanssa. U2 eli tilastotoimisto vastasi Neuvostoliittoon kohdistuvasta tiedustelusta. U3:n eli valvontatoimiston kohteena oli puolustusvoimien sisäinen turvallisuus. Elfvengren 2000, 161–173 ja 198–199.



## **PUOLUSTUSLAITOKSEN JOHTO KESKITETÄÄN PUOLUSTUSMINISTERIÖÖN**

*Jo 1920-luvun lopulla käynnistynyt valtataistelu puolustusministeriön ja yleisesikunnan välillä puolustusvoimien ylimmästä johdosta<sup>587</sup> oli saanut yhden ratkaisun, kun puolustusministeriöön perustettiin sotatalousosasto 1936. Osaston perustaminen oli puolustusvoimien johtamisjärjestelmän ensimmäinen askel. Toinen askel otettiin 1938, kun Niukkanen ryhtyi toteuttamaan ohjelmaansa eli vahvistamaan puolustusvoimien parlamentaarista johtamista kokoamalla puolustusvoimien ylin johto puolustusministeriöön. Niukkanen vei suunnitelman läpi väkipakolla Mannerheimin vastustuksesta välittämättä.<sup>588</sup>*

*Uudessa johtojärjestelmässä puolustusministeri valvoi sotilashallintoa korkeimpana sotilaallisena viranomaisena aiempaa vahvemmin.<sup>589</sup> Puolustusministeriöön siirrettiin osastojen ulkopuolelle sotaväen päällikkö sotaväen komentajana. Hän ratkaisi sotilaskäskyasiat, jotka eivät kuuluneet tasavallan presidentille. Uudistus varmisti sotaväen päällikön vaikutusmahdollisuudet määräraha- ja hankinta-asioissa. Sotaväen päällikön käytössä olivat puolustusministeriön osastot ja ministeriön muut viranomaiset. Lisäksi ministeriöön siirrettiin sotaväen päällikön esikuntapäällikkö, yleinen tarkastaja, asesuunnittelukunnan päällikkö, jalkaväen tarkastaja, tykistön tarkastaja ja teknillinen tarkastaja. Myös meri- ja ilmavoimien komentajat toimivat esikuntineen erillisinä osastoina ministeriössä.<sup>590</sup>*

587 Ks. Tiihonen 2018, 35–41.

588 Niukkanen 1951, 31–32. Selén 1980, 64–67 epäilee, että muistio ei ole hänen kirjoittamansa, mutta kuitenkin muistion allekirjoitus osoittaa hänen hyväksyneen siinä esitetyt ajatukset.

589 Puolustusvoimien rauhan ajan historia. Suomen puolustuslaitos 1918–1939, 1988, 425–428 ja Niukkasesta ks. Juhani Mylly: Niukkanen, Juho (1888–1954). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/783>. Luettu 29.3.2019.

590 Elfvengren 2000, 146–151; Niukkanen 1951, 33–34 ja Selén 1980, 81–84 ja 92.

*Toukokuussa 1938 puolustusministeriöön perustettiin sotatalouspäälikön virka. Siihen nimitettiin kenraalimajuri Leonard Grandell.<sup>591</sup> Hän ohjasi kaikkien puolustusvalmiuden alalla työskentelevien osastojen ja laitosten toimintaa. Sotatalouspäälikkö nousi osastopäällikköiden yläpuolelle korkeaan koordinoivaan asemaan.<sup>592</sup>*

*Yleisesikunta muuttui tässä uudistuksessa presidentin alaiseksi puolustusneuvoston puheenjohtajan esikunnaksi. Taloudellisissa asioissa yleisesikunta toimi puolustusministeriössä. Uudistuksen tarkoituksena oli lähentää sotilasjohtoa poliittiseen johtoon. Julkilausumattomana ajatuksena oli liittää yleisesikunta kokonaan puolustusministeriöön Mannerheimin aikana väistyessä puolustusneuvoston puheenjohtajan tehtävästä. Uudistuksen varjopuolena oli jaettu alistus, mikä tarkoittaa sitä, että sotaväen päällikkö oli presidentin, puolustusneuvoston puheenjohtajan ja puolustusministerin alainen käsiteltävän asian mukaan.<sup>593</sup>*

Suomen valtiollisen johtamisen kannalta huomio on kiinnitettävä myös sotilastiedustelun raportteihin vuodelta 1939. Sotilastiedustelu oli valtiojohtoon institutionaalinen neuvonantaja. Seikkaperäisen tutkimuksen päämajan johtamasta tiedustelusta tehneen kenraalimajuri Raimo Heiskasen mukaan tiedusteluviranomaiset pelkäsivät aina sodan syttymistä. Heinäkuussa 1939 sotilastiedustelu vielä arvioi, että välitöntä sodan vaaraa ei ole, mutta ei kuitenkaan näkynyt merkkejä suurvaltapoliittisen tilanteen rauhoittumisesta. Yleisenä oletuksena sotilastiedustelussa oli, että Neuvostoliiton päämäärinä Suomen suunnalla oli joko Suomen valtaaminen suursodan syttyessä ja tai eräiden Neuvostoliitolle tärkeiden Suomen osien valtaaminen.<sup>594</sup>

Marsalkka Mannerheim valmisti syksyllä 1939 muistion, jonka otteita Walden ja Paasikivi saivat esitellä muillekin. Muistion mukaan Suomen piti pysytellä sotien ulkopuolella ja säilyttää puolueettomuutensa. Suurvallan tuki saattoi näyttää houkuttelevalta ja turvalliselta, mutta se sitoi ja velvoitti,

591 Seppinen 1996, 20–22 ja Kinnunen 1967, 26 ja Asetus puolustusvoimain ylimmästä johdosta 500/1937, 40 § ja Martikainen 1995, 24.

592 Selén 1980, 79–81 ja Martikainen 1995, 18–19.

593 Elfvengren 2000, 149–1175; Martikainen 1995, 24 ja Killinen 1956, 256–257

594 Heiskanen 1989, 37–38, 51–54, 72–73 ja 82 sekä Elfvengren 2002, 23–41, Lahdenperä 2002, 121–123, Puntila 1974, 9–10 ja Paasonen 1974, 149–154.

mikä sodan mahdollisesti syttyessä helposti voisi vetää pienen maan sotaan sitä ”suojelevan” suurvallan rinnalle. Mutta voimakkaan Pohjolan puolustusliiton jäsenenä Suomi voisi pysytellä Euroopassa sodan ulkopuolella.<sup>595</sup> Mannerheimin tulkinnassa Suomen turvallisuus perustui itsenäiseen omaan puolustukseen ja pysyttämiseen sotilasliiton ulkopuolella.

Marraskuun 25. päivätyssä sotilaspoliittisessa raportissa todettiin, että

*”suurvaltasodan ollessa nykyisessä tasapainotilanteessa ei ole todennäköistä, että Neuvostoliitto aloittaisi hyökkäyksen millään suunnalla ... Jos Saksa loukkaa Belgian ja Hollannin puolueettomuutta, Neuvostoliitto pian yrittää samaa Suomen suunnalla.”*

Lisäksi todettiin, että Suomen ja Neuvostoliiton neuvotteluiden katkettua ei Neuvostoliitosta osoitettu virallisesti vihamielisyyden merkkejä Suomea kohtaan. Päätelmä oli, että hyökkäysvalmisteluja ei ollut käynnissä. Heiskanen pohtii syitä siihen, että vaikka sotilastiedustelu oli hyvin perillä Neuvostoliiton sotilaallisen voiman kehityksestä, tiedustelu päätyi väärin päätelmiin sodan syttymisestä. Hän epäilee tiedustelun mukautuneen poliittisen johdon ennakkokäsitykseen, että sota ei syty. Hän kiinnittää huomiota myös siihen, että eräät tiedusteluosaston reserviläiset olivat läheisissä suhteissa poliittisiin päättäjiin. Hän mainitsee, että FT Arvi Korhonen oli laatinut edellä mainitun marraskuun 25. päivänä raportin. Toiseksi Heiskanen arvioi, että tiedusteluviranomaiset eivät rohjenneet tehdä epävarman tiedon pohjalta ennusteita, jotka olisivat edellyttäneet taloudellisesta ja yhteiskunnallisesti raskaita ratkaisuja.<sup>596</sup> Jari Lahdenperän mukaan

*”Yleisesikunnalla oli oikeata tietoa Neuvostoliitosta ja sen armeijasta. Arvioissa ei kuitenkaan pystytty analysoimaan Neuvostoliiton suurvaltapoliittisia tavoitteita ja mahdollisuuksia toteuttaa niitä. Näyttääkin siltä, että sinänsä oikeaa tietoa ei osattu analysoida. Ilmeisesti kyseessä oli myös tilastotoimiston kapasiteetin rajallisuus.”<sup>597</sup>*

---

595 Kulha 2016, 118.

596 Heiskanen 1989, 72 ja 81–83. Ks. myös Manninen, Salokangas 2009, 244 ja 288.

597 Lahdenperä 1999, 125.

Heiskasen pohdinta tiedusteluraportin valmistelijoiden vapaaehtoisesta mukautumisesta poliittisen päätöksentekijän kannanmuodostukseen on valtiollista johtamista koskevan neuvonantamisen ytimessä. Poliittinen päätöksentekijä lähtee siitä, että puolustusvoimat toimii politiikasta irrallaan ammatilliseen etiikkaan pitäytyen eikä oleta tiedustelun kirjoittaneen sille myönteisiä raportteja. Poliittinen johto tekee päätöksensä eri suunnilta saamansa ammatillisen tiedon ja asiantuntemuksen ja oman kokemuksensa ja arvojensa ja kansalta vaaleissa saamansa valtakirjan pohjalta. Jos puolustusvoimien tiedusteluorganisaatio ryhtyy tekemään tilannearvioita päätöksentekijän toiveita myötäillen, tiedusteluorganisaatio menettää uskottavuutensa. Perusteita tiedustelun sopeutumiselle poliittisen johdon mukailijaksi voi tulla poliittisen johdon painostuksesta ja harjoittamasta virkanimityspolitiikasta. 1930-luvulla toteutettua puolustuslaitoksen johtamisen keskittämistä puolustusministeriöön voidaan pitää tällaisena operaationa.

Sotilastiedustelun raportteja jaettiin puolustusvoimien ulkopuolelle erittäin säästeliäästi. Mannerheimiä ja yleisesikunnan päällikköä informoitiin jatkuvasti. Salaisiksi luokiteltujen tietojen ei haluttu – jo tietolähteen ja tiedustelun omaamien tietojen määrän ja laadun salaamiseksi – leviävän puolustusvoimien ulkopuolelle. Edellä viitattu marraskuun lopun katsaus oli jaettu tasavallan presidentille, puolustusministerille ja ulkoministerille. Raimo Heiskasen mukaan ”on ollut selvää, että jotenkin vastuunalaisia piirejä on informoitu. Se näyttää tapahtuneen suullisesti, joten todisteita asiasta ei ole jäänyt.” Paasikivi mainitsee muistelmissaan saaneensa kerran lokakuun alussa tietoja Neuvostoliiton joukkojen keskityksestä Suomen rajoilla.<sup>598</sup>

### *Suojelupoliisi*

Koska presidentti Kallio ei osallistunut aktiivisesti hallituksen toimintaan eikä sekaantunut sisäpolitiikan kysymyksiin, hän seurasi maan sisäisen turvallisuudesta vastanneen Etsivän Keskuspoliisin valmistelemaa raportteja ja jätti poliisin uudistamisen luottomiehensä, sisäministeri Urho Kekkosen vastuulle. Luonnollisestikin Etsivän Keskuspoliisin johtaja on keskusteluissaan presidentin kanssa kertonut tilanteesta Suomessa. EK:n pitkäaikaisen ja itsevaltaisen Riekin ura oli lähestymässä loppuaan jo Svinhufvudin aikana, kun Rieki alkoi menettää presidentin luottamusta. Matti Lackmanin mukaan

---

<sup>598</sup> Heiskanen 1989, 76–77.

Riekin ongelma oli hänen omavaltaisuutensa, hänen tulkintansa yhteiskunnallisesta tilanteesta ja kansakunnan sisäistä turvallisuutta uhkaavista vaaroista. Rieki tulkitsti yhteiskunnalliset uhat samalla tavoin kuin demokratiaa halveksivat kansanliikkeet ja äärioikeisto.<sup>599</sup>

Varsin pian Kallion tultua presidentiksi Riekin kriitikot Maalaisliitossa ja Edistyspuolueessa ryhtyivät pohtimaan keinoja hänestä eroon pääsemiseksi. Maalaisliitossa hänen tiukin arvostelijansa oli sisäministeri Kekkonen, joka tunsu poliisin sisältäpäin. Hän oli entinen EK:n etsivä, joka jo poliisimiehenä oli vaatinut muutoksia EK:n johtamiseen. Kekkonen ja häntä tukenet muutamat kriitikot eivät hyväksyneet Riekin tulkintaa siitä, että Etsivä keskuspoliisi saattoi asettua lakien yläpuolelle ja että poliisi tulkitsti lakia aina itselleen parhain päin.<sup>600</sup> Kriittiseksi tapahtumaksi osoittautui EK:n tulkinta IKL:n lakkauttamisesta, mitä Kekkonen ryhtyi ajamaan sisäministerinä. EK ei pitänyt puoluetta vaarallisena eikä avustanut Kekkosta tämän pyrkimyksissä IKL:n lakkauttamisessa. Myöskään presidentti ei ollut innostunut puolueen lakkauttamisesta, mutta hyväksyi sen, kun hallitus sitä ajoi.<sup>601</sup>

Kekkonen ei välittänyt EK:n tulkinnasta vaan sai tahtonsa läpi vuonna 1937 toteuttamalla EK:n uudelleenorganisoinnin, jossa EK muutettiin Valtiolliseksi poliisiksi (Valpo). Sen päälliköksi Kekkonen halusi tukea Riekin kritikoihin kuulunutta Paavo Säippää, mutta ei tohtinut menetellä näin mielenosoituksellisesti vaan nimitti Riekin uuden Valtiollisen poliisin päälliköksi. Rieki tajusi, että järjestely oli toteutettu hänen erottamiseksi ja erosi tehtävästään kuukausi nimittämisen jälkeen, jolloin Säippä sai nimityksensä.<sup>602</sup> Hänen aikanaan presidentti sai aiempaa tasapuolisempia raportteja maan sisäisistä uhkista. Valtiollinen poliisi toimi uuden johtajansa johdolla asiallisesti, mutta Riekin kauteen verrattuna aneemisemmin. Säippä raportoi havainnoistaan valtiolliselle johdolle säännöllisesti. Muun muassa marraskuussa 1939 poliisin raportit kertoivat kansalaisten vahvasta puolustustahdosta.<sup>603</sup> Säipän henkilökohtaiset yhteydet hallitukseen lienevät rajoittuneet sisäministeri

---

599 Lackman 2007, 175.

600 Lackman 2007, 266–279 ja 342–349 ja Lackman 2009, 229–230.

601 Lackman 2009, 228 ja Virkkunen 1983, 130–133.

602 Silvennoinen 2008, 117–118; Lackman 2009, 229–230 ja Lackman- Sirvio 1999, 38–41.

603 Lackman 2009, 229–232.

Kekkoseen. Riekki siirtyi EK:sta ”virkaheittona” kokoomuksen yliasiamieheksi, kuten hän itse asian ilmaisee.<sup>604</sup>

### *Tasavallan presidentin kanslia*

Presidentti Kallio toteutti Tasavallan presidentin kansliassa joitakin henkilöstömuutoksia. Presidentin vanhempana adjutanttina vuodesta 1926 saakka toimineen Heikki Kekonin tilalle Kallio otti everstiluutnantti Aladár Paasosen. Hän saavutti merkittävän aseman presidentin sotilaspoliittisen pohdintojen taustavaikuttajana ja neuvonantajana. Paasosella oli tähän kykyä, sillä hän oli tehnyt nopeasti edenneen uran puolustusvoimien sisällä. Hän oli toiminut myös sotilasasiamiehenä Moskovassa ja Berliinissä. Hän ei ainoastaan valmistellut presidentin ohjelmaa vaan toimi myös presidentin tosiasiallisena sotilaallisena neuvonantajana. Paasonen osallistui Moskovassa syksyllä 1939 käytyihin rauhanneuvotteluihin presidentin edustajana toimien näin neuvotteluissa presidentin silmänä ja korvana.<sup>605</sup> Paasonen piti Kallion tietoisena Moskovon neuvotteluista. Paasonen ei kuitenkaan päässyt osallistumaan kaikkein oleellisimpiin rauhanneuvottelijoiden ja hallituksen ulkoasiainvaliokunnan kokouksiin.<sup>606</sup>

Paasosen aiemmin viitattu poikkeuksellisen kriittinen arvio sotamarsalkasta oli rohkea teko nuorelta upseerilta. Hän ja marsalkka edustivat eri sukupolvia ja erilaisia koulutustaustoja. Se välittyi Paasosten viesteissä presidentille Mannerheimista. Presidentin mielestä Paasonen oli perillä monista asioista paremmin kuin Mannerheim.<sup>607</sup>

Svinhufvud oli ottanut oikeusministeriön kansliapäällikkö Albin Rautavaaran omaksi kansliapäälliköksen presidentin kansliaan. Kallio arvosti Rautavaaraa eikä halunnut vaihtaa häntä, mutta kun Cajanderin hallituksen oikeusministeri Ahmavaara erosi hallituksesta tammikuussa 1938, presidentti halusi

---

604 Esko Riekin haastattelu. Suomen 1920–40-lukujen historian tutkimuksen säätiön arkisto: 21–22. Everstiluutnantti Paavo Susitaipaleen tekemät haastattelut. KA.

605 Ks. Paasonen 1974 ja Virkkunen 1983, 267 ja Myllyniemi Urho: Paasonen, Aladár (1898–1974) Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/7710>. Luettu 29.3.2019.

606 Jakobson 1968, 234–235 ja Paasonen 1974, 21–74.

607 Haataja 1989, 118.

Rautavaaran tehtävään. Kallion kerrotaan sanoneen Cajanderille, että ei lähdetä merta edemmäs kalaan:

*”Se Jolli Rautavaara on nuhteeton mies ja tarkka juristi. Mitäs sanot, jos vaihdetaan vaara vaaraan ja tehdään Jollesta oikeusministeri?”*

Näin presidentti nimitti Rautavaaran oikeusministeriksi, mutta kun hän sairasteli ja erosi oikeusministerin tehtävästä, palasi hän kansliapäälliköksi presidentin kansliaan. Talvisodan aikana, jolloin presidentti oli eristyksissä Krogiuksen huvilalla, kansliapäällikkö seurasi presidenttiä ja majoittui presidentin kanssa Krogiuksen huvilaan Kuusisaareen. Presidentin ja kansliapäällikön suhteet olivat näinä sodan ajan poikkeusaikoina niin tiiviit, että he jopa saunoivat yhdessä.<sup>608</sup>

### *Valtioneuvoston kanslia pääministerin apuna*

Olen käsitellyt presidenttiä ylimpänä valtiollisena johtajana, mutta kuten on käynyt ilmi, myös pääministerit nousivat hallituksen päämiehenä merkittävään asemaan valtiojohdossa. Käsittelen lyhyesti myös pääministerien neuvonantajajärjestelmää, ennen muuta valtioneuvoston kanslian kehitystä, en pääministerien henkilökohtaisia oikeita käsiä ja tukimiehiä.

Valtioneuvoston kollegiaalisen päätöksentekojärjestelmän ja senaatin ajoilta periytyvän tradition mukaisesti pääministerin virallinen asema hallituksen johtajana on varsin muodollinen. Näin ollen pääministerin johtaman valtioneuvoston kanslian tehtävät kytkeytyivät lähinnä valtioneuvoston virallisen päätöksenteon tekniseen hoitamiseen, eivät pääministerin avustaminen hallituksen poliittisessa johtamisessa. Kanslia on ollut vanhastaan kooltaan hyvin suppea ja vapaa kaikista linjahallinnon tehtävistä.<sup>609</sup> Liioittelevan, mutta osittain suuntaa antavan kuvauksen valtioneuvoston kansliasta esitti kansanedustaja Jonas Laherma vuonna 1921. Hän sanoi: ”Tämän kanslian esittelijäsihteerin (valtioneuvoston kanslian tärkein virkamies, ST) tärkein tehtävä lienee ennen vanhaan ollut esiintyä täällä eduskunnassa hallituksen jäsenten seurassa komeassa ryssäläismallisessa virkapuvussa, silloin kun senaattorit tekivät paraadeja eduskuntaan. Mutta sitten kun tämäkin kunnia

608 Ks. Rautavaarasta Virkkunen 1983, 78–80 ja 222, 224, 230, 238–239 ja Mikko Uola: Rautavaara, Albin Ewald (1873–1941). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/959>. Luettu 29.3.2019.

609 Westerlund 1988, 20–25 ja Savolainen 2011.

on siirretty pienemmälle virkamiehelle, nykyään kanslisteille, ei minun käsittääkseni valtioneuvoston kanslian esittelijäsihteereillä liene tällä kertaa tärkeämpää tehtävää kuin marssia paradeissa suojeluskuntakomppanian edessä.”<sup>610</sup>

Vuonna 1928 valtioneuvoston kansliaan nuoremmaksi hallitussihteeriksi palkattua Knut Kindtiä, joka nimitettiin 1935 kansliapäälliköksi, ei voida pitää pääministerin valtiollisen johtamisen neuvonantajana. Jo vuonna 1926 valtioneuvoston kansliaan oli palkattu ensimmäinen selkeästi pääministeriä avustava virkamies, jolla oli komeahko hovineuvoksen arvonimi. Tehtävät olivat nimikettä arksammat. Tannerin mukaan

*”[h]änen tehtävänään oli hoitaa meidän vierailujemme ja «visiittikorttien» vaihto, joka oli hyvin tärkeä asia. Kutsujen tullessa pääministerille tai hallitukselle hänen oli vastattava käyntikortilla jokaisen puolesta, hyväksyi kutsun tai ei. Myöhemmin hänen sijalleen tuli naishenkilö, joka hoiti tehtävää samalla tavoin.”*<sup>611</sup>

Sittemmin virka lakkautettiin.

Ensimmäisenä suomalaisena pääministerin sihteerinä pidetään pääministeri Kivimäelle palkattua maisteri Lauri Pelkosta. Hän kuului samalla tavoin ajattelevien vapaamielisten poliittiseen ryhmään kuin Kivimäki. Pelkosen tehtävinä oli pitää yhteyttä sanomalehdistöön ja erityisesti oman puolueen lehdistöön sekä hankkia aineistoa pääministerille. Kivimäen seuraaja pääministeri Kallio otti neljänteen hallitukseensa Maalaisliiton eduskuntaryhmän puheenjohtajan kansanedustaja Uuno Hannulan sihteerikseen. Hänellä oli Kallion sihteeriksi noustessaan jo 10 vuoden kokemus kansanedustajan tehtävästä.<sup>612</sup> Kallion hallituksen ministerinä toiminut Urho Kekkonen pitää Hannulaa Maalaisliiton eduskuntaryhmän ”erittäin merkittävänä jäsenenä”.<sup>613</sup> Hannula oli harvinaisen kovan luokan poliitikko, ei ainoastaan

<sup>610</sup> Ed. Laherma 4.4.1921, P. 32, 1921 VP.

<sup>611</sup> Tiihonen 1985, 92–93 ja Tanner 1966, 96.

<sup>612</sup> Juhani Mylly: Hannula, Uuno (1891–1973). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/749>. Luettu 29.3.2019. Ks. Hannulasta myös Hentilä 2018, 109, jossa tuodaan esille Hannulan pitkäaikainen toiminta kansallisen sovun rakentamisessa itsenäisyyden alussa ja lapuanliikkeen kriitikkona 176.

<sup>613</sup> Kekkosen sitaatti Murrosta Murto 1994, 46.



tekninen pöytäkirjan pitäjä hallituksen neuvotteluissa. Hannula voidaan pitää ensimmäisenä nykyaikaisena pääministerin poliittisena sihteerinä, oikeammin neuvonantajana.

Pääministerin sihteerin viran poliittinen luonne ilmenee viran täyttöprosessista. Virkaa ei julkistettu avoimeksi.<sup>614</sup> Se, että jo Kivimäki otti itselleen sihteerin, johtunee siitä, että presidentti Svinhufvud pysyttäytyi erossa hallituksen johtamisesta ja siirsi vastuuta asiassa pääministerille, joka tarvitsi siihen apua. Myös iäkäs pääministeri Kallio tarvitsi hallituksen johtamiseen tukea. Kallion päätös nimittää tehtävään kokenut, pitkän linjan kansanedustaja kuvastaa tehtävän merkitystä.

Myös pääministeri Cajander otti sihteerikseen politiikan raskaaseen sarjaan kuuluneen Edistyspuolueen eduskuntaryhmän puheenjohtajan, kansanedustaja Arvo Inkilän.<sup>615</sup> Hän oli hankkinut kovan maineen esittämällä Kivimäen hallitukselle eduskuntakysymyksen Etsivän Keskuspoliisin toiminnasta. Hallitus ei siitä selvinnyt, vaikka sillä oli Svinhufvudin tuki. Hannula nousi näin Kivimäen hallituksen kaatajaksi. Harvinaisen tekonsa takia Hannula on päässyt Suomen poliittisen historian harvinaisuuksien joukkoon. On vaikea kuvitella Kivimäen hallituksen kaatajan alistuvan pääministerin sihteerinä pelkäksi pöytäkirjan pitäjäksi. Inkilä sanoo itse vaatimattomasti, että hänen tehtävänsä oli hankkia aineistoa pääministerille ja tehdä selontekoja hallitukselle ja presidentille ja että pääministeri kirjoitti omat puheensa. Inkilällä oli merkittävä rooli ennen talvisotaa käydyissä Jartsevin ja Suomen hallituksen välisissä keskusteluissa. Jartsev jatkoi Neuvostoliiton näkökantojen välittämistä hallituksen sisäpiirille nimenomaan Inkilän kautta ja myös toisinpäin.<sup>616</sup>

Se, että Kallion ja Cajanderin sihteereinä toimi eduskuntaryhmän puheenjohtaja, herättää kummastusta. Miksi? Cajanderin tapauksessa voidaan olettaa, että eduskuntaryhmät, jotka olivat sopineet hallituksen poliittisesta kokoonpanosta ja ohjelmasta, halusivat varmistaa, että hallitus toimi niin

---

614 Westerlund 1988, 21–22.

615 Westerlund 1988, 47.

616 Arvo Inkilän haastattelu. Puntilan kokoelma, kansio 7, KA. Ks. Inkilästä Jääskeläinen 1977a, 536–538, Suomi 1973, 188–189, 194–197, 201–202, 206–210, 308–313, 319–320, 324–326, 360–361; Jakobson 1968, 102 ja Rautkallio 2014, 20–21.

kuin oli sovittu. Kallio puolestaan varmaan halusi saada raskaaseen tehtävään helpotusta. Hannulaa voitaisiin pitää eräänlaisena varapääministerinä tai pääministerin varjona.

### *Presidentin omat verkostot ja tukimiehet*

Kallio piti pitkän ja moniulotteisen poliittisen uransa ja sosiaalisen luonteensa takia aktiivisesti ja jatkuvasti yhteyttä entisiin luotettuihin ystäviinsä ja avustajiinsa. Poliitikka hän seurasi hallituksen virallisten ja epävirallisten kanavien kautta. Tärkeä rooli presidentin ja pääministeri Cajanderin hallituksen epävirallisena viestinviejänä oli opetusministeri Uuno Hannulalla, joka kuului Maalaisliiton ulkopoliittiseen sisäpiiriin. Presidentti arvioi hallituksen toimintaa myös Hannulan kanssa tiiviissä yhteistyössä olleen Urho Kittilän kanssa. Kittilä oli Maalaisliiton lehtien ahkera kirjoittaja, nimimerkki Tompan Tuomo. Hannula ja Kittilä pujahtivat presidentinlinnaan epävirallisesti takakautta. Lisäksi he tapasivat presidenttiä hänen pitkällä iltakävelyillään. Myös kansanedustaja Viljami Kalliokoski oli presidentin tärkeä kävelykumppani.<sup>617</sup> Kukaan heistä ei ollut valtiojohtamisen asiantuntija. Kalliokoski, Niukkanen ja Hannula olivat tukeneet Kalliota hänen poliittisen uransa ehkä vaikeimmalla hetkellä alkuvuodesta 1930<sup>618</sup>, kun hän joutui taistelemaan oikeistodikalistista lapuanliikettä ja presidentti Relanderia vastaan.

Presidentti Kallion poliittisessa verkostossa Maalaisliiton suuntaan oli luonnollisestikin enemmän samalla tavoin ajatteleviin ns. kalliolaisiin kuin sunilalaisiin kriitikoita. Ryhmittymien kannat poikkesivat monissa asioissa toisistaan, mutta 1920-luvun lopulta alkaen erot kasvoivat, kun jouduttiin ottamaan kantaa lapuanliikkeeseen. Kallio oli sen vastustaja. Tähän samaan joukkoon kuuluivat muun muassa Kekkonen, Hannula ja Niukkanen. Kaikki he nousivat Cajanderin hallitukseen ministereiksi. Hannula oli jo sisällissodan aikana vaatinut tappamisen lopettamista, vastustanut kostotoimia. Sisällissodan jälkeen hän toimi sovinnon puolesta. 1933 hän pamfletissaan *Me teemme mitä tahdomme* toi esille todisteita lapuanliikkeen laittomuuksista.<sup>619</sup> Hannula piti mitä ilmeisimminkin presidentin tietoisena hallituksen

617 Hokkanen 1986b, 229 ja Virkkunen 1983, 81. Ks. myös Raimo Aspfors: Kalliokoski, Viljami (1894–1978). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/764>. Luettu 30.3.2019.

618 Mikkilä 2018, 77.

619 Mylly 1989, 259–265. Hannulasta ks. Hentilä 2018, 109.

sisäisistä asetelmista ja toimitti presidentille tietoja Maalaisliiton tunnelmistä. Näin hän pystyi vaikuttamaan oman puolueensa linjaratkaisuihin. Hannula pääsi presidentinlinnaan työkinrapun kautta. Presidentti keskusteli hänen kanssaan myös pitkillä kävelyretillään.<sup>620</sup>

Muista Maalaisliittoon kuuluvista presidentin ystävistä voidaan mainita ministeri Juho Koivisto ja Maalaisliiton pohjalais- ja oikeistosiipeä edustanut kansanedustaja E. M. Tarkkanen sekä Ilkan päätoimittaja Artturi Leinonen, joka kuului eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaan. Hän kuului presidentin valtiojohtamisen tukirenkaaseen.<sup>621</sup> Tarkkanen oli Kallion läheinen työtoveri, tukija ja uskottu aina Kallion kuolemaan saakka joulukuussa 1940.<sup>622</sup> Sosialidemokraatti, eduskunnan puhemies Väinö Hakkila kuului myös Kallioon säännöllisesti yhteyttä pitäneisiin henkilöihin.

Suomen Pankin pääjohtaja Risto Ryti oli jo 1920-luvun alkupuolelta lähtien Kallion läheinen ja luotettu ystävä ja neuvonantaja. Kallio ja Ryti olivat tutustuneet 1918, kun Kallio toimi Paasikiven johtaman senaatin maanviljelys- ja metsätoimikunnan päällikkönä ja siinä ominaisuudessa johti niitä neuvotteluja, joiden tuloksena oli Jockis Gods AB:een ostaminen Kordelinin kuolinpesältä, jossa Ryti edusti myyjäpuolta. Ryti toimi Kallion hallituksen valtiovarainministerinä 1923–1924. Vuonna 1925 Kallio tunnustautui Maalaisliiton piirikokouksessa Rytin kannattajaksi presidentinvaaleissa ja vastusti puolueen oman ehdokkaan asettamista. Herrojen ystävyys ilmeni toisen kerran selkeästi vuonna 1927, kun Ryti nosti Kallion Suomen Pankin johtajistoon. Heitä sitoi toisiinsa myös Kallion vuokralaisuus Rytin entisessä asunnossa Cygnæuksenkatu 2:ssa. On arvioitu, että presidentti otti Holstin ulkoministeriksi nimenomaan Rytin suosituksesta ja matkusti tapaamaan Ruotsin kuningasta

---

620 Hokkanen 1986b, 214–219.

621 Suomi 1973, 360–361.

622 Virkkunen 1983, 282 ja 149. Tulenheimosta ks. Vesa Vares: Tulenheimo, Antti (1879–1952), Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/653>. Luettu 29.3.2019, Tarkkasesta Ulpu Marjomaa: Tarkkanen, Emil Mikael (1886–1967). Biografiakeskus <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/2217>. Luettu 29.3.2019 ja Koivistosta Mikko Uola: Koivisto, Juho (1885–1975), Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/771>. Luettu 29.3.2019.

tämän 80-vuotissyntymäpäiville. Lisäksi Ryti vaikutti joihinkin presidentin virkanimityksiin.<sup>623</sup>

Juhani Suomen mukaan Kallion presidenttikauden aikana ulkopoliittiseen eliittiin kuuluivat Edistyspuolueesta Cajanderin, Holstin ja Erkon lisäksi pääministerin sihteeri Inkilä, Maalaisliitosta Hannula, Kukkonen, Leinonen ja SDP:stä Tanner, Voionmaan ja Svento.<sup>624</sup> Presidentti kuuli useimpia heitä tarpeen mukaan. Kaikkiaan häntä voidaan pitää ulkopoliitiikan asioista hyvin informoituna presidenttinä.

Kallio piti luottamuksellisia suhteita myös maan johtaviin liikemiespiireihin. Esimerkiksi vuorineuvos Rudolf Walden saattoi keskustella vapaasti presidentin kanssa sydämellään olevista asioista. Presidentti saattoi myös kysyä häneltä mielipiteitä mieltään askarruttavista kysymyksistä.<sup>625</sup> Samalla tavoin Hufvudstadsbladetin omistaja, ruotsalainen raha- ja kulttuurimies Amos Anderson kuului presidentin pitkäaikaisiin ystäviin.<sup>626</sup>

Pääosa Kallion kuulemista ihmisistä oli samoin ajattelevia Maalaisliiton ja Edistyspuolueen erilaisiin verkostoihin kuuluneita ihmisiä. He tulkitsivat eurooppalaista suurvaltapoliittikkaa pääosaltaan ja suurissa asioissa yhdenmukaisesti presidentin kanssa. Näihin verkostoihin kuuluvien henkilöiden määrän lisääminen ei olisi muuttanut presidentin käsityksiä asioista oleellisesti. Svinhufvudia ja hänen Saksaan suuntautuvan verkostonsa asiantuntijoita ja poliitikkoja presidentti ei liiemmin kuullut.

## TÄTÄKÖ PARLAMENTAARINEN PRESIDENTTIYS TARKOITTA?

Kallio raivasi presidenttikaudellaan ennen talvisotaa suomalaisen valtiojohtamisen mallia kohti parlamentarismia: presidentti jätti hallituksen muodos-

---

623 Rytin ja Kallion suhteista Ryti-Erkinheimo 1998, 417 ja 435 ja Suomi 1989, 63 ja 71 ja Heikkinen, Kuusterä, Tiihonen 2020.

624 Suomen mukaan opposition johtavat ulkopoliitiikan asiantuntijat olivat sekä kokoomuksesta mm. Edwin Linkomies, P.E. Svinhufvud, Antti Hackzell ja IKL:stä Vilho Annala, K.R. Kares, Bruno Salmiala ja Elias Simojoki. Suomi 1973, 360–361. Vaikka Paasikivi oli Tukholmassa lähettiläänä, hän kuului ehdottomasti kokoomuksen ulkopoliittiseen eliittiin.

625 Juva 1957, 612 ja Kallion ja Waldenin suhteista Virkkunen 1983, 175–176.

626 Virkkunen 1983, 148–152.

tamisen eduskunnalle, ulkopoliitikan ulkoministerille ja hallitukselle, joka alussa johti sitä suppean sisäpiirin kautta ja myöhemmin jätti sen ulkoministerille. Esimerkkinä aiemmin mainituista Jartsev-neuvotteluista kerrottiin aluksi vain joillekin ulkoasiainvaliokunnan jäsenille. Koko hallitus sai tiedon asiasta vasta vuonna 1939, kun Mannerheim tuli mukaan neuvotteluihin.<sup>627</sup> Neuvotteluja on ainakin tutkimuksessa jälkeensä pidetty Cajanderin hallituksen tärkeimpinä ulkopoliittisina tapahtumina. Ne toivat esille kriisikäytännön perusmallin: kriisissä paljastuvat hallituksen todelliset valta- ja vastuusuhteet.<sup>628</sup> Kriisin yksityiskohtiin ei tässä ole enää syytä palata.

Henrik Meinander pitää Suomen valtiojohdon kriisivalmiutta ja ”kykyä viestiä keskenään” pelottavan huonona.

*”Raskain vastuu tästä lankesi tietysti presidentti Kalliolle ja pääministeri Cajanderille, joiden hallitusmuodon mukaan olisi pitänyt ohjata laivaa, mutta koska heidän kyvyttömyytensä oli jo tullut selväksi, valta päätyi Erkon käsiin.”*<sup>629</sup>

Meinanderin pohdintaa 1930-luvun lopun heikosta johtajuudesta ja erityisesti heikosta kriisijohtajuudesta on syytä eritellä tarkemmin.

Presidentti Kallio joutui syrjään useiden toisiaan tukevien seikkojen takia. Näitä olivat hänen korkea ikänsä, heikohko terveys, ulkopoliittinen kokemattomuus ja presidentin omaksuma parlamentarismimalli. Viimeksi mainittu on tietystä miehestä dramaattinen: hylkäämällä Svinhufvudin omaksuman vahvan presidentin mallin ja luovuttamalla vallan hallituksen muodostamisesta ja ministerien nimittämisestä eduskunnalle presidentti sulki itsensä valtiojohtamisen ytimestä. Poliittiset johtajat käyttivät täysimääräisesti heille siirrettyä valtaa presidentistä välittämättä ja nousivat ylimmiksi vallankäyttäjiksi ja pitivät presidentin tietoisena asioista sen mukaan kuin hyväksi näkivät.

Pääministeri Cajander oli syrjässä valtiolaivan ruorista suunnilleen samasta syystä kuin Kallio: Maalaisliiton ja sosiaalidemokraattien vahvat johtajat ottivat pääministeriksi jatkuvasti eduskuntavaaleissa kannatustaan menet-

---

627 Arvo Inkilän muistelmia pitkän elämän varrelta, 51–53, L.A. Puntilan kokoelma, kansio 7. KA.

628 Tiihonen 1990, 87.

629 Meinander 2017, 189.

täneen Edistyspuolueen edustajan. Pääministeriksi nostettiin mies kuvaanollisesti sanoen ”tyhjältä”, hallituksen puheenjohtajaksi, ei hallituksen johtajaksi. Kärjistäen; Tannerin ja Niukkasen tarkoitus ei ollutkaan luovuttaa johtajuutta Cajanderille.

Presidentti Kallio toimi johtajana parlamentaarisesti, mutta ei hallitusmuodon hengen mukaisesti. Hallitusmuoto määrittäi ulkopolitiikan johtajuuden presidentille, mutta presidentti ei sitä halunnut tai osannut käyttää. Kun presidentti pysyttäytyi parlamentaariseen hallitsemismalliin vedoten erossa myös hallituksen muodostamisesta ja muusta hallitusmuodon presidentille määrittämien valtaoikeuksien käytöstä, presidenttiyys jää tuulijalalle. Tulkinta jättää valtiollisen johtajuuden eduskunnan suurimpien puolueiden johtajille presidentin hyväntahtoisuuden tai osaamattomuuden takia. Toimintamallia voitaisiin yrittää tulkita positiivisesti niin, että presidentti varasi itselleen oikeuden tarttua ohjaksiin parlamentaarisen johtajuuden ajautuessa kriisiin. Näin oletettaessa avoimeksi jää kysymys, eikö presidentti huomannut kriisiytymistä? Oliko taustalla jotain muutakin?

Presidentti Kallio kuului vielä vuonna 1937 hallituksen ulkopoliittiseen johtoryhmään, mutta vuonna 1938 tyräleikkausta seuranneet vilustuminen, keuhkopussin tulehdus ja sydänoireilut veivät presidentin työkyvyn eikä hän kyennyt hoitamaan vaativia tehtäviä. Hän oli kahden ja puolen kuukauden ajan sairaana tai toipilaana. Hänen työkykynsä palasi vasta syksyllä 1938. Tammikuussa 1939 presidentti sai sydäninfarktin ja oli lyhyitä katkoja sairaana, mutta virkavapautta hän ei suostunut ottamaan, vaikka hän oli niin heikossa kunnossa, että adjutantit pitivät hänelle papereita, joita hän luki. Hän ei kyennyt pitämään käsiään edes pystyssä. Kesäkuussa 1939 hän jäi pidemmälle lomalle, ja palasi töihin vasta elokuun puolivälissä. Näin vuodelle 1939 sairausjaksoja kertyy yhteensä kolme ja puoli kuukautta. Vuonna 1940 presidentin terveys ei ollut sen paremmalla tolalla. Elokuun lopulla 1940 hän jäi sairaslomalle eikä palannut enää hoitamaan presidentin tehtäviä.<sup>630</sup>

Presidentin jättäytyminen syrjään ulkopolitiikan johtamisesta olisi edellyttänyt pääministerin tarttuvan valtiollisen johtajuuden ruoriin. Tätä pääministeri Cajander ei tehnyt vaan jäi hallituksen teknisluonteiseksi puheenjohtajaksi ja valtiollinen johtajuus jäi ajalehtimaan. Omia hallinnonalojaan johtavat ministerit toimivat varsin itsenäisesti ilman, että heidän toimintojaan olisi

<sup>630</sup> Hokkanen 1986b, 207–213 ja Virkkunen 1983, 156–160.

yritetty sovittaa toisiinsa. Ulkoministerin vaihdos Holstista Erkkoon toi yhden lisäelementin johtajuuden kriisiin: Erko oli asettanut nimityksensä ehdoksi, että hän johtaa ulkopoliittikkaa itsenäisesti. Tämän takia sairastelevan presidentin ja ulkoministerin puoluetoverin, pääministeri Cajanderin oli vaikea puuttua ulkoministerin toimintaan.

Suurvaltopoliittisen tilanteen kiristyessä valtiollisen johtajuuden molempien pääakseleiden, ulkopoliittikan ja maanpuolustuksen yhteensovittamisen tärkeys kasvoi. Puolustusneuvoston puheenjohtaja sotamarsalkka Mannerheim oli turhautunut hallituksen heikkoon johtajuuteen ja ryhtyi omalla tavallaan protestoimaan sitä vastaan vaatimalla itselleen vahvempaa sananvaltaa armeijan varustautumisessa. Hallitus ei siihen myöntynyt, mikä lisäsi sotamarsalkan ärtymystä ja sotilasjohdon ja poliittisen johdon erillisyyttä ja syvensi kriisiä. Myös hallitus turhautui Mannerheimin toistuviin eroanomuksiin. Lopputulos tästä oli ulkopoliittisen ja maanpuolustuksen johdon välisten suhteiden kärjistyminen ja Suomen valtiollisen johtamisen toimintalinjan sameneminen. Valtiojohdolta puuttui yhteisesti jaettu tilannekuva Suomen turvallisuustilanteesta. Vuonna 1939 Suomessa olisi tarvittu joko presidentin tai pääministerin ohjaavaa kättä, joka olisi ottanut huomioon sekä ulkopoliittikan että maanpuolustuksen näkökannat ja tuonut molempien sektoreiden johtajat edes keskustelemaan saman pöydän ääreen.

Konkreettisena esimerkkinä ajelehtivaan suuntaan kulkevasta johtajuudesta on hallituksen ja Mannerheimin erimielisyys marraskuun puolivälissä ylimääräisiin harjoituksiin syksyllä kutsuttujen joukkojen demobilisaatiosta, jota vaativat Tanner ja Erko. Puolustusministeri Niukkanen vastusti kotiuttamisia ja väläytti erouhkaa kantansa painavoittamiseksi. Tämä tehosi sillä erää, mutta ei pitkään, sillä Mannerheimin esitti oman erouhkauksensa marraskuun 27. päivänä. Presidentti ja hallitus olivat valmiit päästämään iäkkääksi tulleen marsalkan siviilimieheksi. Tässä toistui uudestaan hieman aiemmin Moskovon rauhanneuvotteluiden yhteydessä koettu tilanne: vaikka presidentti kuuli Mannerheimia, hän tosiasiaa tuki hallitusta.

Vaikka 1930-luvulla päästiin pitkälle kansallisen yksimielisyyden rakentamisessa, presidentin lähipiirin ja maan poliittisen ja valtiollisen eliitin mieliteissa suurimpiinkin valtiollisen johtamisen kysymyksiin oli merkittäviä eroja. Johtajat olivat erilaisia persoonallisuuksia. Yhteisen tilannekuvan puuttuessa ylimmän valtiollisen johdon persoonalliset luonteenpiirteet pää-

sivät hallitsemaan päätöksentekoa. Presidentti oli alakuloinen idealisti, joka uskoi oikeuteen, lakiin ja Jumalaan, Erkko ja Tanner edustivat katteetonta optimismia Euroopan poliittisen tilanteen kehityksestä, Erkko luotti Ruotsin ja Ison-Britannian apuun mahdollisessa sotatilanteessa, Paasikivi oli synkkä pessimisti, Mannerheim keskitti kaiken huomion armeijan varustamiseen, omaan persoonaansa ja pelkäsi sotaa ja Kallion presidenttikaudella valtiollisesta johtajuudesta syrjään joutunut Svinhufvudin ajan ulkopoliittinen eliitti oli masentunut tilanteesta, erityisesti Suomen ja Saksan suhteiden kehnosta tilasta, josta vastuun kantoi erityisesti Holsti, mutta myös koko hallitus.<sup>631</sup>

---

631 Vrt. Ahto 1989, 26.



## YLIN VALTIOJOHTO JA NEUVONANTAJAT

Heinäkuussa 1919 hyväksytty hallitusmuoto määrittä valtiojohtamisen ydintehtävät – ulkopolitiikan ja puolustusvoimien ylipäällikkyuden ja toimeenpanovallan johdon – presidentin vastuulle. Kuitenkaan ketään itsenäisyyden alun presidenttiä ei valittu tehtävänsä ulkopoliittisen tai sotilaallisen kokemuksen tai osaamisen perusteella vaan sisäpoliittisten ansioiden ja poliittisten näkökohtien perustalta. Ainoastaan Svinhufvudilla oli edes lyhyt kokemus ulkoasioiden ja sotilaallisten kysymysten johtamisesta vuodelta 1918. Kenenkään presidentin kielitaito ei myöskään ollut tehtävän kunnollisen hoitamisen tasolla. Kukaan heistä ei ollut työskennellyt tai opiskellut ulkomailla. Näin jokainen presidentti oli ydintehtäviensä hoitamisessa riippuvainen ministeriensä, heidän alaisuudessaan toimivien virkamiesten ja presidenttien omien poliittisten neuvonantajien neuvoista ja tuesta. Presidentit eivät päässeet yksin merkityksellisiksi linjanvetäjiksi vaan olivat enemmänkin samoin ajattelevista neuvonantajista muodostuneen kollektiivin symbolisia edusmiehiä.

Jokainen itsenäisyyden alun presidentti eli nuoruutensa ja parhaan miehuutensa Suomen suuriruhtinaskunnassa, jolloin ulkopolitiikka kuului Pietarissa keisarikunnan viranomaisten käsittelemiin asioihin ja asiasta keskusteltiin Suomessa vain lehtien palsoilla. Jokainen heistä oli kokenut sortokausien ongelmat ja tehnyt niistä omat päätelmänsä Suomen asemasta Euroopassa ja erityisesti Suomen suhteesta Venäjään. Venäjän vallankumouksesta Suomessa eskaloitunut sisällissota oli niin käännteentekevä tapahtuma Suomen historiassa, että siitä muodostui kaikkien itsenäisyyden alun presidenttien maailmankatsomusta muovaava tapaus. Ståhlberg ja Kallio katsoivat, että sodasta saadut kokemukset edellyttivät huomion kiinnittämistä kansalaisso-

vun rakentamiseen ja kansakunnan muodostumiseen. Svinhufvud ei päässyt eroon itsenäisyyssenaatin puheenjohtajana kokemastaan punakaartien nostamasta kapinasta, Venäjän aiheuttamasta uhasta Suomelle eikä jääkäreiltä ja keisarillisesta Saksasta saamastaan tuesta. Myös Relanderin tulkintaa Suomen politiikasta määritti sisällissota, mutta lapuanliikkeen ja aktivistien esittämän tulkinnan kautta. Viipurin läänin maaherrana hän koki itärajan tuomat ongelmat eikä päässyt eroon siitä uhkasta, jonka Stalinin johtama Neuvostoliitto Suomelle aiheutti.

Kestää oman aikansa ennen kuin jokainen uusi presidentti kykenee muodostamaan itselleen riittävän laajan ja kattavan käsityksen Suomen asemasta eurooppalaisessa suurvaltapoliittisessa kentässä ja sen perusteella ottamaan kypseen ulko- ja sotilaspoliittiseen harkintaan perustuvan johtajuuden ja tekemään itsenäisiä päätöksiä. Yhdysvaltojen ulkopoliittista johtamista ja presidenttejä koskevassa tutkimuksessa osoitetaan, että sisäpoliittisilla perusteilla valittujen presidenttien ulkopoliittisia ratkaisuja hallitsivat usein sisäpoliittiset näkökohdat. Suomessa presidentti Ståhlberg irrottautui sisäpoliittisilla perusteilla Mannerheimista ja hänen linjauksistaan. Aivan samalla tavoin Relander ja Svinhufvud irrottautuivat Ståhlbergista ja Holstista. Sisäpoliittiset perusteet ohjasivat Svinhufvudin päätöstä osoittaa Mannerheimille kunniapaikka puolustusvoimien johdossa. Kallio puolestaan halusi irrottautua edeltäjänsä linjasta ja palata Ståhlbergin perinteeseen ja nostaa Ståhlbergin luottomies Holsti ulkopoliitiikan johtoon.

Valtiojohtamisen foorumit neuvonantajien seulontakanavana. Kun perustuslailliset säädökset valtiollisen johtamisen menettelytavoista ja käytännöistä olivat itsenäisyyden alussa äärimmäisen niukat eikä presidentillä ollut omaa valtiojohtamiseen erikoistunutta virkamiehistöä eikä hallintokoneistoa, presidentti joutui tukeutumaan näissä asioissa hallituksen asianomaisten ministerien ja virkamiesten tukeen. Seuraavassa erittelen tiivistetysti keskeiset ministerit ja virkamiehet.

Valtiojohtamisen vakiintuneilla päätöksentekomuodoilla on suuri merkitys siihen, ketä presidentti tapaa säännöllisesti ja kenenkä kanssa hän keskustele. Presidentti tekee päätöksensä valtioneuvoston linnassa perjantaisin pidettävissä istunnoissa, joissa asioiden esittelijöinä toimivat ministerit. Presidentti saapuu istuntosaliin yleensä pääministerin saattelemana. Tapana on ollut, että presidentti voi keskustella pääministerin kanssa hetken joko

ennen istuntoa tai sen jälkeen. Presidentti poistuu valtioneuvoston linnasta Pohjoisesplanadilla sijaitsevaan Tasavallan presidentin virka-asuntoon. Näihin viikoittaisiin istuntoihin osallistuvat henkilöt muodostavat periaatteessa presidentin neuvonantajien ytimen.

Suomen ulkopoliittisen päätöksentekojärjestelmän ainoa muodollinen valmisteluelin on valtioneuvoston ulkoasiainvaliokunta, mutta se on valtioneuvoston sisäinen toimielin. Sen puheenjohtajana on pääministeri, joka nimittää ja määrää sen jäsenet, jotka kaikki ovat ministereitä. Sen ainoat ohjesäännössä määrätyt jäsenet olivat pääministeri ja ulkoministeri. Presidentti ei kuulunut valiokuntaan. Valiokunta valmisteli käytännössä keskeiset ulkopoliittiset päätökset, jotka presidentti ratkaisi valtioneuvostossa. Vaikka presidentti ei ollut valiokunnan jäsen, käytettävissä olevat hajanaiset muistiinpanot ja pöytäkirjat ulkoasiainvaliokunnan kokouksista osoittavat presidenttien osallistuneen tilanteen mukaan näihin kokouksiin. Tällöin he ovat päässeet lähelle kunkin hallituksen ulkopoliittista eliittiä ja päässeet ymmärtämään muidenkin kuin ulkoministerin ja pääministerin edustamia näkökantoja ulkopoliittisista ratkaisuista. Presidentti Ståhlberg oli muun muassa Tarton rauhanneuvotteluiden yhteydessä usein ulkoasiainvaliokunnan kokouksissa. Hän seurasi Tarton rauhanvaltuuskunnan Tartosta ulkoministeriölle toimittamia sähkösanoman jäljennöksiä.<sup>632</sup> Näin presidentti oli tarkoin perillä neuvotteluista ja saattoi tuoda oman kantansa asioihin hallitukselle, ulkoasiainvaliokunnalle ja ulkoministerille. Presidentti Relander vieraili tiiviisti pääministerin virkahuoneessa ja tapasi tällöin pääministerin ohella myös muita ministereitä. Svinhufvud oli virkaan tullessaan sen verran iäkäs (70 vuotta), että hän ei kokenut tarvetta osallistua kovin tarkoin kaikkien asioiden alustavaan valmisteluun. Samalla tavoin menetteli Kallio, mutta siitä syystä, että hän koki tämän kuuluvan parlamentarismiin. Kallio sairasteli myös varsin paljon. Riippumatta siitä, osallistuiko presidentti ulkoasiainvaliokunnan kokouksiin, valiokunnan jäsenet mitä ilmeisimminkin eri tavoin pyrkivät sekä auttamaan presidenttiä ulkopoliittikan johtamisessa että myös vaikuttamaan hänen päätöksiinsä. Pääministeri ja ulkoministeri ovat tarpeen mukaan selvittäneet päätökset presidentille.

Presidentille kuuluvan ylipäällikkyyden käyttäminen konkretisoituu päätöksenteossa sotilaallisista komentoasioista, joita presidentille esitteli sotaväen

---

632 Ks. aineisto TPK I, Ha: 12. KA.

päällikkö, nykytermein puolustusvoimien komentaja. Tätä päätöksenteon muotoa kutsutaan kabinettiesittelyksi, jossa komentaja saapuu Tasavallan Presidentin linnaan, jossa hän esittelee presidentin päätettäväksi asioita. Itsenäisyyden alussa läsnä ei ollut muita henkilöitä. Sotaväen päällikön ohella myös suojeluskuntien päällikkö on esitellyt asioita presidentille. Puolustus-suunnitelmien valmistelusta vastanneen yleisesikunnan päällikön voidaan olettaa myös tavanneen ja keskustelleen presidentin kanssa suunnitelmista.

Sotien välisenä aikana valtiojohto joutui kriisijohtajaksi kaksi kertaa. Populistinen lapuanliike pääsi soluttautumaan liian lähelle valtiojohtoa ja heikentämään sen itsenäisyyttä niin, että valtiojohto sokaistui valtiollisen järjestelmän valta- ja vastuusuhteista. Presidentti Relander ei kyennyt toimimaan itsenäisenä kriisijohtajana 1930, vaan alistui lapuanliikkeen vaatimuksille. Hänen seuraajansa presidentti Svinhufvud joutui 1932 panemaan Mäntsälän kapinan kuriin kovin ottein kriisijohtajana spontaanisti rakentamansa kriisiesikunnan avulla. Presidentillä puolustusvoimien ylipäällikkönä oli käytettävissään keinot, joiden avulla hän selvitti kriisin. Toinen kriisitilanne syntyi syyskuun 1939 alussa maailmansodan sytyttyä. Cajanderin hallitus ryhtyi käsittelemään Moskovassa Stalinin kanssa käytyjä neuvotteluja myös spontaanisti luomansa sotakabinetissa. Se toimi ulkoministerivetoisesti ja ulkoministerin sanelun mukaan. Hallitus tai sotakabinetti ei tehnyt sodan mitä ilmeisimmistä lähestymisestä tehnyt mitään valtiojohtamisen organisatorisia tai institutionaalisia tulkintoja. Mannerheim sai suuret valtuudet puolustusvoimien valmistelussa sotaan, presidentti Kallio siirtyi ja siirrettiin syrjään Moskovan neuvottelujen johtamisesta. Myöskään poliittisen ja sotilaallisen johdon välille ei luotu mitään yhteydenpidon menettelyjä. Syksyn 1939 valtiollista johtamista voidaan luonnehtia pikaisesti kyhätyksi ja ennalta valmistelemattomaksi kriisijohtamiseksi.

Pääministeri. Presidentin tärkein virallinen valtiollisen johtamisen neuvonantaja on pääministeri. Vaikka pääministerin rooli presidentin toimivaltaan kuuluvassa valtiollisessa johtamisessa rajoittuu hallituksen yleisen linjan esittämiseen, presidentti voi – ja käytännössä hänen tulee – hallituksen yleistä linjaa selvittäessään ja tukea hallitukselta hankkiessaan kääntyä pääministerin suuntaan. Pääministeri on presidentin kannalta tärkeä myös ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtajana. Pääministeri on määritellyt valiokunnan roolin hallituksen ulkopoliittisten kysymysten käsittelijänä.

Aina 1990-luvulle saakka pääministerin asema on vaihdellut presidenttien poliittisten johtamistulkintojen, valtakunnan poliittisten asetelmien ja pääministerin henkilökohtaisten roolitulkintojen mukaan ja se on riipunut presidentin pääministerille antamista vapausasteista. Pääministeri sai jo aiemmin itsenäisyyden alkukaudella tilapäisesti toimia tosiasiallisesti politiikkaa ohjaavana valtiojohtajana. Kaikki itsenäisyyden alkukauden presidentit antoivat pääministereille varsin suuret vapaudet, mutta poliittisen kentän rikkinäisyyden takia pääministerit eivät kyenneet käyttämään hyväksi saamaansa valtaa täysimääräisesti eivätkä nousseet siten kummoisiksikaan poliittisiksi johtajiksi. Useimmat itsenäisyyden alun pääministerit päätyivät korkeintaan keskinkertaisiin suorituksiin. Väinö Tanner oli ensimmäinen yhden puolueen hallituksen pääministeri, mistä syystä hän pystyi toimimaan vähemmistöhallituksen vahvana johtajana. Hänellä oli presidentti Relanderin tosiasiallinen tuki, vaikka presidentti ei kannattanutkaan Tannerin politiikkaa.<sup>633</sup> Pääministeri Kivimäki Svinhufvudin presidenttikaudella ja pääministeri Svinhufvud Relanderin presidenttikaudella ovat myös esimerkkejä presidentin pääministerille antamasta vahvasta poliittisesta valtakirjasta ja tämän mukaisesta vahvasta pääministerin johtajuudesta. Kivimäki toimi presidentin vahvan auktoriteetin ja karisman antaman tuen varassa. Pääministeri Svinhufvudilla oli presidentti Relanderin tuen ohella lapuanliikkeen tuki. Myös hänen henkilökohtainen karismansa oli suureksi avuksi.

Itsenäisyyden alun pääministereistä ainoastaan Erich oli ulkoasioiden ammattilainen, kansainvälisen oikeuden professori, joka oli ottanut osaa aktivistien toimintaan ensimmäisen maailmansodan aikana, toiminut 1917–1918 Svinhufvudin ulkopoliittisena neuvonantajana ja ollut tällöin mukana myös poliittisessa toiminnassa. Hänen pääministerikaudellaan Suomi solmi Tarton välirauhansopimuksen, liittyi Kansainliittoon ja selvitti Ahvenanmaan asiaa Kansainliiton kanssa. Hän ei toiminut kuitenkaan yksin vaan jakoi ulkopoliittisen johtajuuden presidentin kanssa. Ståhlberg ja Erich olivat kollegoja oikeustieteellisessä tiedekunnassa.

Pääministerit kuuluivat maan ehdottomaan poliittiseen eliittiin. Heillä oli korkea koulutus ja monipuolinen ura, johon sisältyi puoluejohtajuuksia ja pitkiä eduskunnan jäsenyyksiä. Heidän keski-ikänsä oli 50 vuotta. Nuorin oli

---

633 Vasara 2013, 249–262 ja Jääskeläinen 1977c, 421–423 ja Paavolainen 1984, 77–134.

Erich, 40 vuotta, vanhin Svinhufvud 1930 toisen hallituksensa nimityshetkellä, 68 vuotta. Akateeminen loppututkinto oli Kalliota lukuun ottamatta kaikilla ja useimmilla tohtoritutkinto (Vennola, Erich, Tulenheimo, Sunila, Mantere ja Kivimäki). Pääministerit olivat siten oman aikansa ehdotonta eliittiä. Vain Erichiltä ja Cajanderilta hänen ensimmäisessä hallituksessaan puuttui aiempi ministerikokemus. Pääministereillä oli lähes 10 vuoden kansanedustajan ura takanaan. Puoluejohtoon pääministeristä oli kuulunut noin 70 %. Aiempi kansanedustajakokemus puuttui ainoastaan Cajanderilta hänen ensimmäisessä ja toisessa hallituksessaan.<sup>634</sup> Kokemuksensa ja koulutuksensa perusteella heillä voidaan sanoa olleen hyvät muodolliset edellytykset pääministerin tehtävien hoitamiseen.

Suomessa oli heinäkuulta 1919 talvisodan syttymiseen välisenä aikana 19 hallitusta ja näistä enemmistöhallituksia oli vain kuusi. Tämän rakenteellisen seikan takia pääministerit eivät päässeet kilpailemaan vaikutusvallasta presidentin kanssa eivätkä edes kovin vaikutusvaltaisiksi neuvonantajiksi. Poikkeuksia tässä suhteessa on Edistyspuolueen Cajander, joka rohkeni ottaa johtoonsa hallituksen, jossa oli sekä sosiaalidemokraatit että porvarillisia puolueita. Myös pitkäaikainen pääministeri Kallio nousi arvostetuksi pääministeriksi. Myös pääministeri Kivimäki sai arvostusta, mutta hänen vaikutusvaltansa perustui presidentin antamaan tukeen, ei itsenäiseen johtajuuteen.

Ulkoministerit. Presidentti tekee ulkoasioita koskevat päätöksensä valtioneuvostossa ulkoministerin esittelystä. Varmistaakseen ulkoasioiden hoidon omien arvojensa ja periaatteidensa mukaisesti presidentit osallistuivat aina hallitusta muodostettaessa ulkoministerin valintaan. Ulkoministerit ovat ehkä kaikkein läheisimmät presidentin valtiollisen johtamisen neuvonantajat. Ulkoministeri neuvottelee yleensä vähääkään tärkeämmistä asioista etukäteen presidentin kanssa. Neuvottelut käydään yleensä presidentin linnassa. Tietoja neuvotteluista on hyvin niukasti, mutta saatavilla olevat tiedot ja yleinen poliittinen kulttuuri viittaavat siihen, että presidentin ja ulkoministerin väliset neuvottelut olivat luottamuksellisia eikä niihin haluttu ottaa mukaan virkamiehiä. Näin keskustelut voitiin käydä rehellisesti ilman koukeroisia kiertoilmauksia.

Suomessa toimi itsenäisyyden alussa – neljän presidentin aikana – ennen talvisodan syttymistä ainoastaan yhdeksän henkilöä ulkoministerinä. Kaikki

---

634 Murto 1994, 128–130 ja Tiihonen 1985, 96.

presidentit arvostivat ulkopoliittisen linjan jatkuvuutta – erityisesti omalla toimikaudellaan – mistä syystä he hallituksen poliittisesta kokoonpanosta riippumatta halusivat ulkoministerin jatkavan tehtävässään. Pitkäaikaisimmat ulkoministerit olivat Ståhlbergin ja Kallion luottomies Holsti 1 890 päivää, Relanderin luottomies Procopé 1 496 päivää, Svinhufvudin luottomiehet Hackzell 1 394 päivää ja Yrjö-Koskinen 635 päivää.<sup>635</sup> Jokainen heistä oli työskennellyt ulkoasiainhallinnossa virkamiehenä. He olivat näin ulkopoliitiikan kovimpia osaajia, tosiasiaassa merkittävästi osaavampia kuin alaisensa virkamiehet. Procopélla ja Hackzellilla oli myös ammatillinen ura elinkeinoelämässä. Yrjö-Koskisella ja Holstillä ei ollut ammatillista uraa ulkoasiainhallinnon ulkopuolella. Pisimmät diplomaattiset urat olivat Holstillä ja Yrjö-Koskisella. Edellä mainituilla pitkäaikaisilla ulkoministereillä on ministeripäiviä yhteensä 4 780, mikä tarkoittaa noin 13-vuoden mittaista kautta tästä 20 vuoden mittaisesta ajanjaksosta. Holsti ja Procopé olivat toimineet lyhyen aikaa myös kansanedustajina. Hackzell valittiin kansanedustajaksi vasta 1939.

Nimittämällä ulkoministereiksi ulkoasiainhallinnon virkamiehiä ja ulkoministerin kokemusta omaavia henkilöitä presidentit osoittivat arvostavansa ulkoasiainhallinnon ammatillista osaamista, pätevyyttä sekä lojaalisuutta. Pitkät virkaurat takasivat ulkoministereille vahvan aseman hallinnonalansa johtajina ja Suomen ulkopoliitiikan määrittäjinä. Esimerkinä yhden pitkäaikaisen ulkoministerin arvostuksesta voidaan esittää Paasikiven luonnehdinta Kalliolle Procopésta. Paasikiven mukaan hän ”on meidän aniharvoja varsinaisia ulkopoliitikkaa ymmärtäviä miehiämme.” Hänellä on lähettilään toimeen tarvittavat loistavat ominaisuudet. Hän tuntee ja ajattelee ulkopoliitikkaa. ”Tavalliset virkamiehet, joita tarvitaan juoksevien asiain hoitoon, ja joita saadaan niin paljon kuin halutaan, eivät riitä.”<sup>636</sup>

Ulkoministerit olivat myös korkeasti oppineita: Holsti, Vennola, Idman, Setälä ja Voionmaa olivat suorittaneet tohtorin tutkinnon. Muilla oli varatuomarin arvo tai oikeustieteen loppututkinto. Pääosa heidän vanhemmistaan kuului aikansa ylimpään eliittiin; Procopén isä oli kenraalimajuri, Yrjö-Koskinen isä oli senaattori ja aatelinen, Setälän isä oli ratsutilallinen, Idmanin isä

---

635 Muut ulkoministerit olivat Vennola 431 päivää, Voionmaa 386 päivää, Erkkö 355 päivää, Setälä 348 päivää, Idman 276 päivää ja Enckell 201 päivää.

636 Paasikiven kirja presidentti Kalliolle 22.8.1938. Paasikivi 2004, 126–127.

oli lääkintöneuvos, Hatanpään kartanon omistaja ja Erkon isä oli ministeri ja Helsingin Sanomien omistaja. Muiden vanhemmat olivat Vennolaa lukuun ottamatta – isä kuului alempaan sosiaaliluokkaan, varastonhoitaja – akateemisen tai vastaavan tutkinnon suorittaneista perheistä.

Puolustusministerit. Presidentit eivät työskennelleet puolustusministerien kanssa yhtä tiivisti kuin ulkoministerien kanssa. Presidentti Ståhlberg nimitti puolustusministereikseen ammattimiehiä, ylimpiä upseereita, mutta ulkoministereistä poiketen puolustusministerien urat jäivät lyhyiksi. Ståhlbergin ensimmäiset puolustusministerit olivat sotaväen esikuntapäällikkö, kenraalimajuri K. E. Berg, Uudenmaan läänin maaherra, kenraalimajuri Bruno Jalander, sotaministeriön insinööriosaston päällikkö, everstiluutnantti Onni Hämäläinen, tykistön tarkastaja, kenraalimajuri Vilho Nenonen, tasavallan presidentin sotilaskanslian päällikkö, kenraalimajuri Viktor Schvindt ja suojeluskuntain ylipäällikkö, jääkärieversti Lauri Malmberg. Ainoat siviilit Ståhlbergin aikana olivat pääministeri Kallio ja varatuomari Ivar Aminoff. Relanderin aikana puolustusministeriö muuttui muiden ministeriöiden tavoin ”poliittisesti” johdetuksi ministeriöksi; puolustusministereistä käytiin normaalit poliittiset neuvottelut hallituksen muodostamisen yhteydessä. Puolustusministerit olivat poliitikkoja, kansanedustajia tai siviiliammatin harjoittajia. Ainoa ammattiministeri Relanderin presidenttiyden aikana oli toisena puolustusministerinä Svinhufvudin hallituksessa toiminut jalkaväen-tarkastaja, kenraalimajuri Hugo Österman.

Pisimpään puolustusministereinä tänä aikana toimivat kansanedustajat Arvi Oksala Svinhufvudin aikana (1 394 ministeripäivää), Juho Niukkanen (1 322 ministeripäivää) presidenttien Relander ja Kallio aikana ja Jalander Ståhlbergin aikana (1 049 päivää). Yhteensä he olivat puolustusministereinä 3 765 päivää, mikä tarkoittaa yhteensä kymmentä vuotta. Presidentin luottomiehiä heistä olivat Svinhufvudin aikana Oksala ja Kallion aikana Niukkanen. Vaikutusvaltaisista heistä oli poliittisesti kokenut ja määrätietoinen Niukkanen. Hän ajoi läpi puolustusvoimien johtamisen uudistuksen Mannerheimin vastustuksesta huolimatta. Mannerheim ei onnistunut torjumaan sitä edes presidenttiin vetoamalla. Oksala jäi puolustusneuvoston puheenjohtajaksi nimitetyn Mannerheimin varjoon presidentin neuvonantajana. Jalander puolestaan ei kyennyt hallitsemaan kunnolla voimaansa vahvistamaan pyrkiä jääkäreitä.



Puolustusministerien sosiaalinen tausta on moniulotteisempi kuin ulkoministerien. Useimpien kenraalitaustaisten ministerien vanhemmat kuuluivat ylimpään sosiaaliseen luokkaan. Kolmen poliitikkotaustaisen puolustusministerin vanhemmat ovat maanviljelijöitä (Kallio, Niukkanen ja Manner) ja yhden isä oli työmies. Muiden vanhemmista löytyy lääkäri, kirkkoherra, rehtori, lehtori, henkikirjoittaja, kunnallisneuvos ja liikemies.

Ylimmät ulkoasioiden virkamiehet. Ulkoasioita presidentti johti ulkoministerin kanssa, mikä tarkoittaa sitä, että presidenteillä ei ollut juurikaan yhteyksiä ulkoministeriön virkamiehiin. Suomen ulkopolitiikan kannalta keskeisten maiden lähettiläät olivat harvoin yhteydessä presidentin kanssa suoraan henkilökohtaisten kirjeiden ja tapaamisten muodossa. Esimerkkeinä suorista presidentin ja lähettiläiden välisistä yhteyksistä ovat presidentti Kallion kaudelta Paasikivi ja Erich. Ulkoministeri toimitti harkintansa mukaan saamiaan lähettiläiden kirjeitä myös presidentille.

Tarkasteltavana aikana ulkoministeriön kansliapäällikköinä ehti toimia yhdeksän henkilöä, mikä tarkoittaa, että toimikauden keskipituudeksi jää kaksi vuotta. Ensimmäiseksi kansliapäälliköksi presidentti otti oman luottomiehensä Rudolf Holstin (1919–1920), mutta nimitettyään hänet ulkoministeriksi, virkaan nimitettiin Edistyspuolueen mies Pontus Artti. Hän toimi kansliapäällikkönä vuoteen 1927 saakka. Näin Artti oli Ståhlbergin presidenttikauden ulkopolitiikan vahva linjamies. Kansliapäällikkyyden jälkeen Artti toimi lähettiläänä Moskovassa, Roomassa, Ateenassa ja Ankarassa ennen kuolemaansa 1936.

Artin seuraajana vuosina 1927–1931 toimi kokoomuslainen Aarno Yrjö-Koskinen, joka kuuluu itsenäisyyden alun johtaviin ulkopolitiikan asiantuntijoihin. Hän eteni kansliapäälliköksi tärkeästä poliittisen osaston päällikön virasta. Hänet nimitettiin tämän jälkeen Suomen ulkopolitiikan kannalta keskeiseen Suomen Neuvostoliiton lähettilään virkaan 1931. Luottamusta Yrjö-Koskisen ammatilliseen osaamiseen kuvaa se, että presidentti nimitti hänet Sunilan hallituksen ulkoministeriksi 1931. Juhani Paasivirran mukaan hän oli monessa suhteessa lähellä karrieridiplomaatin klassista tyyppiä, rauhallinen, edustava ja hyvin vieraita kieliä hallitseva, lausunnoissaan varovainen ja esiintymisessään muototarkka.<sup>637</sup>

---

637 Paasivirta 1968, 265.

Yrjö-Koskisen jälkeen kansliapäällikkyyks jäi vaille jatkuvuutta ja vahvaa ammatillista diplomatian kokemusta. Seuraavien vuosien (1931–1936) kansliapäälliköiden (Hugo Valvanne, Eero Järnefelt, Bruno Kivikoski) toimikaudet jäivät lyhyiksi. Ministeriön johto oli selkeästi ulkoministerillä eikä virkamiesjohto päässyt vaikuttamaan poliittisiin ratkaisuihin. Vuonna 1936 kansliapäällikön nimitys oli jälleen selkeästi poliittinen, kun presidentti nimitti tehtävään K. N. Rantakarin. Hän ei ollut luonut uraansa diplomatian vaan politiikan parissa. Rantakari oli Svinhufvudin läheinen luottomies. Hän oli toimittanut Saksan Suomen lähettiläälle Wipert von Blücherille tietoja säännöllisesti Suomen ulkoministeriöstä. Michael Jonaksen mukaan:

*”Holstin toimiessa ulkoministerinä 1936–1938 Rantakari tiivisti tiedonhankintaansa lähetystölle ja oli siten merkittävästi vaikuttamassa hänen vasemmistoliberaalisen, saksalaisvastaisen esimiehensä syrjäyttämiseen. Rantakari jatkoi tietojen välittämistä keskeyttämättä sodan loppuun asti ja otti toimintaan mukaan – Blücherin ja hänen välisen ystävyysyden vuoksi – myös tämän lehdistöättäsean Metzgerin.”*<sup>638</sup>

Presidentin ja ulkoministerin vaihduttua presidentti nimitti ulkoministeri Holstin esityksestä Rantakarin seuraajaksi 1938 alun perin Edistyspuolueeseen kuuluneen, mutta sittemmin sosiaalidemokraatteihin liittyneen Urho Vilpitiön Toivolan. Rantakari laski Toivolan Suomen saksalaisvastaiseen joukkoon Cajanderin, Holstin ja Ståhlbergin tavoin.<sup>639</sup> Toivola oli 1920-luvun alussa toiminut alemman asteisena virkamiehenä ulkoministeriössä, mutta luonut pääosan urastaan lehtimiehenä. Myös seuraavassa kansliapäällikkönimityksessä oli poliittinen sävy, sillä Toivolan seuraajaksi nimitettiin sosiaalidemokraatteihin kuulunut Tapio Voionmaa. Voionmaa oli ammattidiplomaatti. Hänen isänsä oli eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan puheenjohtaja. Sivurekrytoinnit aiheuttivat ministeriön virkamiehistössä ärtymystä.

Tarkastelu osoittaa presidentin henkilökohtaisen tuttavuuden ja puoluetoveruuden vaikuttaneen kansliapäälliköiden nimitykseen selkeimmin Ståhlbergin, Kallion ja myös Svinhufvudin presidenttikausilla. Lyhytaikaiset kansliapäälliköt eivät kykene saavuttamaan vahvaa asemaa ministeriössään eivätkä näin ollen päässeet presidenttien neuvonantajiksi. 1920-luvun lopun ja

<sup>638</sup> Jonas, Lappalainen & Ovaska 2010, 76.

<sup>639</sup> Jonas, Lappalainen & Ovaska 2010, 78.

1930-luvun alun kansliapäälliköt olivat ammattidiplomaatteja ilman selkeätä poliittista taustaa. Ketään heistä ei kuitenkaan laskettu ammattidiplomaattien kärkeen.

Puoluelinjaa pitkin edenneet kansliapäälliköt ottivat kantaa ulkopoliittisiin kysymyksiin ammattidiplomaatteja poliittisemmin. Esimerkiksi Toivola suhtautui Saksaan suorastaan tunteenomaisten negatiivisesti. Hän arvosteli kiivaasti Hitlerin Saksaa ja kansallissosialistista järjestelmää. Hänen mukaansa Saksa oli «vääpelimielivallan ja ihmisräökkäyksen» maa «bolshevistiseen malliin» ja edusti Toivolan mukaan keisari-Saksan imperialismia ja militarismia perinteitä ja fasismia, kuten Vesa Vares sanoo.<sup>640</sup> Rantakari puolestaan toimi oikeistolaisuuden edustajana ja oli 1930-luvun alussa presidentin ja pääministerin taustavoima ja kuului Kivimäen hallituksen aivoriiheen. Rantakari toimi 1930-luvun lopulla Saksan Suomen lähettiläs Wipert von Blücherin mukaan Suomen Saksa ystävien kokoajana, mutta ”kaiken yllä pitää luultavasti Svinhufvud kaukana ja näkymättömissä suojelevaa kättään.” Ryhmän jäsenistä lähettiläs mainitsee Rantakarin ohella Kivimäen, Hackzellin ja pääjohtaja Honkajuuren.<sup>641</sup> Rantakari osallistui aktiivisesti ulkoministeri Holstin erottamisen taustavaikutuksiin.

Ulkoministeriön poliittisen osaston päällikkönä vuosina 1919–1939 ehti toimia myös 10 virkamiestä. Pisin ura oli Paavo Päiviö Pajulalla, joka toimi osastopäällikkönä vuosina 1933–1939. Pajula oli toiminut Tarton rauhanneuvottelukunnan sihteerinä ja luonut uransa Neuvostoliiton politiikan kysymysten parissa. Useamman vuoden ura oli Pontus Artilla (1921–1924) ja Aarno Yrjö-Koskisella (1924–1927). He molemmat toimivat myös kansliapäällikköinä. Ainoastaan Yrjö-Koskinen oli kovan luokan diplomatian ammattilainen. 1920-luvun alussa, jolloin poliittisen osaston päällikköinä toimivat Stefan Söderhjelm (1918–19), Artti (1920–21) ja George Winckelman (1921–22). Myös vuosina 1927–1937 poliittisen osaston päällikkyyks kuuluu ns. pätkäjohtajille. Virkaa hoitivat Gunnar Kihlman (1927–1929), Hugo Valvanne (1929–1931) Edvard Palin (1931–1933) ja Rolf Thesleff (1933). Jonkinlaista julkisuutta heistä oli ainoastaan Valvanteella, mutta hänenkin julkisuutensa

---

640 Vesa Vares: Toivola, Urho (1890–1960). Biografiakeskus. <https://kansallisbiografia.fi/kansallisbiografia/henkilo/1741>. Luettu 29.3.2019.

641 Jonas, Lappalainen, Ovaska 2010, 92.

oli teosofisen kirjallisuuden kirjoittajana ja suomentajana.<sup>642</sup> Ketään heistä ei laskettu ammattidiplomaattien kärkeen.

Kansliapäällikön nimityksen politisoituessa 1930-luvun lopulla myös poliittisen osaston päälliköksi nimitettiin selkeästi poliittisesti määrittynyt Maalaisliiton ulkoasioiden ja politiikan verkostoihin kuulunut Aaro Pakaslahti (1939–41). Hän piti tiivistä yhteyttä Urho Kekkoseen ja hänen ympärilleen asettuneisiin verkostoihin ja oli Kekkosen ystävä.<sup>643</sup>

Ulkoministeriö etsi sotien välisenä aikana pitkään hyväksi osoittautuneita toimintamuotojansa. Sen lisäksi kesti aikansa ennen kuin ministeriö sai rekrytointi- ja nimitysjärjestelmänsä korkealle ammatilliselle tasolle. Kuten Paasikivi kirjoitti päiväkirjaansa toukokuun 14. päivänä 1938:

*”Meidän diplomatiamme ja ulkoministeriömme on heikko ja vaikea on sille alalle saada sopivia voimia. Siihen vaaditaan miespolvien traditiot – meillä ei ole niitä. Kaikki ovat kotitekoisia. Erittäin on tällä alalla vaarallista, että nimitykset tapahtuvat sisäpoliittisten katsantokantojen – puoluepoliittisten suhteiden mukaan – niitä silmällä pitäen.”*

Hän arvosteli erityisesti ”demokraattista ulkopoliitiikkaa.”<sup>644</sup> Paasikiven arvosteleman periaatteen noudattamisen seurauksen ulkoministeriön ylin virkamiesjohto vaihtui 1920-luvun alusta talvisodan syttymiseen saakka hyvin tiheästi. Korkeata vaihtuvuutta ylläpiti omalta osaltaan presidenttien ja ulkopoliittisen linjan vaihdokset.

Valtioneuvoston ulkoasiainvaliokunnan kokoukset olivat itsenäisyyden alkukaudella vakiintumattomat. Siellä ei pidetty pöytäkirjaa, mistä syystä ei varmasti tiedetä virkamiesten läsnäolosta kokouksista. Säilyneet asiakirjat viittaavat siihen, että asioista on mitä ilmeisimminkin keskusteltu ilman virkamiehiä, mutta heidän valmistelemiensa muistioden perusteella, mistä syystä ulkoministeriön virkamiehet toimivat ulkoministerin välityksellä virkansa puolesta presidentin ulkopoliittisen johtamisen ammatillisina

---

642 Hugo Valvanne. [https://fi.wikipedia.org/wiki/Hugo\\_Valvanne](https://fi.wikipedia.org/wiki/Hugo_Valvanne). Luettu 26.3.2019.

643 Ks. Pakaslahden liittymisestä Maalaisliittoon uratoiveiden vuoksi ja maalaisliittolaisista poliittisista verkostoista Reimaa 2019, 10–21 ja 26–29 ja 67–71.

644 Paasikivi 2004, 112.

neuvonantajina. Mitä ilmeisimminkin presidentin henkilökohtaiset yhteydet ulkoasiainhallinnon virkamiehiin olivat satunnaisia.

Paasikivi arvosteli päiväkirjoissaan ja poliittiselle johdolle lähettämässään kirjeissä ja heidän kanssansa käymissään keskusteluissa suomalaisten diplomaattien Helsinkiin lähettämiä raportteja. Suomella pitäisi olla Tukholmassa, Lontoossa, Pariisissa, Berliinissä ja Moskovassa parhaat voimat ja poliittisen johdon tulisi kysyä sieltä mielipiteitä. Paasikiven mukaan raportit käsittelevät 99-prosenttisesti asioita, jotka eivät koske Suomea vaan kertovat asioista, joista lähettiläät ovat kuulleet. Lähettiläiltä olisi kysyttävä tärkeistä asioista ja politiikan yleisestä suunnastakin. Lisäksi heidän kanssaan pitäisi neuvotella ja heidän tulisi itse esittää ajatuksiaan ja mielipiteitään.<sup>645</sup> Paasikiven mukaan lähettiläät ovat käyttämätön voimavara.

Diplomaattikunnan sisällä oltiin huolestuneista ulkoministeriön virkamiesten politisoitumisesta ja poliittisista nimityksistä. Tämän takia lähettiläät arastelivat tuoda esille omia ajatuksiaan, mielipiteitään ja ehdotuksiaan peläten mielipiteiden eriävän hallituksen linjasta. Lähettiläät pelkäsivät, että Helsingistä vastataan, että hallitus ei tarvitse lähettiläiden mielipiteitä. Lähettiläiden sanotaan huomanneen, että esimerkiksi eduskunnan ulkoasiainvaliokunta on ”mielestään kovin viisas”, lähettiläät tyytyvät ”raportteeraamaan ja refereeraamaan”. Se, että diplomaattikunnassa oltiin varovaisia neuvojen antamisessa, heijastaa sitä asennetta, joka ilmenee Paasikiven viitauksessa Risto Rytin sitaattiin: ”Ulkoasiainministeriön virkamiehet ovat ”suuruudenhulluja”.”<sup>646</sup>

Ylimmät sotilaallisten asioiden virkamiehet presidentin neuvonantajina. Puolustusvoimien ylipäällikön ominaisuudessa presidentti joutui olemaan tiiviissä yhteydessä sotaväen päällikön, yleisesikunnan päällikön ja suojeluskuntien päällikön kanssa. Presidenttien ylimpien sotilaallisten neuvonantajien toimikaudet olivat pitkiä. Tässä tarkastellun 20 vuoden aikana sotaväen päällikkönä ehti toimia kuusi henkilöä, mutta kun otetaan huomioon vuosien 1924–1925 uuden päällikön etsinnän epävarmuuteen liittyneet viransijaisuudet<sup>647</sup> sekä Mannerheimin vain parin kuukauden mittainen päällikkyyys

645 Paasikivi 2004, 163.

646 Paasikivi 2004, 240 ja sitaatti 299.

647 Wilkaman eron jälkeen tehtävää hoitivat tilapäisesti lyhyen hetken kenraalimajurit Vilho Nenonen (1924–1925) ja Lauri Malmberg 1925.

syksyllä 1939, sotaväen päällikkönä toimi tosiasiasa vain kolme henkilöä: kenraaliluutnantit Karl Fredrik Wilkama (1919–1924), Aarne Sihvo (1926–1933) ja Hugo Österman (1933–1939). Wilkama oli ns. Venäjän entisiä upseereita ja Sihvo sekä Österman olivat entisiä jääkäreitä. Sihvoa pidettiin poliittisena sotaväen päällikkönä: hän kuului poliittisesti keskiryhmiin. Hän oli toiminut Edistyspuolueen kansanedustajan ja asettui selkeästi tiukkaan vastarintaan oikeistoa ja suojeluskuntien piirissä esiintynyttä levottomuutta vastaan 1930-luvun alun kansanliikkeiden aiheuttamassa poliittisessa myllerryksessä. Tämä vaikutti osaltaan hänen erottamiseensa sotaväen päällikön tehtävästä. Hänen seuraajansa kenraaliluutnantti Österman oli Mäntsälän kapinan yhteydessä tukenut lapuanliikkeen vaatimuksia hallituksen vaihtamisesta eikä hänkään toiminut puolueettoman virkamiehen tavoin.

Vuodesta 1924 lähtien suojeluskunnat toimivat suoraan presidentin alaisuudessa. Suojeluskuntien päällikkönä toimi vahvasti suojeluskunta-aatteeeseen kiinnittynyt kenraalimajuri Lauri Malmberg aina toisen maailmansodan loppumiseen saakka. Suojeluskuntien mukisematon asettuminen osaksi valtion virallista väkivaltakoneistoa kesti pitkään ja oli kivulias tapahtumasarja, mistä syystä kaikilla presidenteillä ja suojeluskuntien päälliköllä riitti perusteita molempien osapuolten näkökantojen tuulettaville keskusteluille. Yleensä presidentit ottivat huomioon Malmbergin neuvot. Ainoastaan Svinhufvud joutui ojentamaan Malmbergia hänen omavaltaisen toimintansa takia Mäntsälän kapinan yhteydessä.

Myös yleisesikunnan päällikkö kuuluu presidentin sotilaallisten neuvonantajien piiriin. Syyskuussa 1919 presidentti Ståhlbergin valinnan protestiksi eronneen kenraalimajuri Hannes Ignatiuksen jälkeen viran hoidossa oli vahva jatkuvuus. Pisimpään virkaa hoitivat kenraalimajuri Oscar Enckell (1919–1924), everstiluutnantti/kenraalimajuri Kurt Martin Wallenius (1925–1930), ja kenraalimajuri Karl Lennart Oesch (1930–1940). Wilkama ja Enckell edustivat Venäjällä koulutuksen saanutta upseeripolvea, mutta muut kuuluivat jääkäriupseereihin. Näin myös yleisesikunnan päällikön viran hoidossa ilmenee samanlainen jatkuvuus kuin sotaväen päällikön ja suojeluskuntain päällikön viroissa. Sotaväen päällikkyys kuului maailmansotien välisenä aikana tosiasiasa vain kolmelle kenraaliluutnantille: Wilkama, Sihvo ja Österman, yleisesikunnan päällikkyys myös kolmelle kenraalimajurille: Enckell, Wallenius ja Oesch. Heistä Wilkama ja Enckell edustivat Venäjällä koulutuksen saaneita upseereita

Mannerheim sai odottaa aina Svinhufvudin presidentiksi valintaan saakka ennen kuin hän pääsi mukaan puolustusvoimien kehittämiseen. Aktiivisen politikointinsa takia Ståhlberg ja Relander eivät hyväksyneet häntä avustajakseen, eikä Mannerheim puolestaan pitänyt heitä hyvinä presidentteinä. Mikäli Mannerheim olisi alistunut sotilaan ei-poliittiseen asemaan puolustusvoimien johtojärjestelmässä, hänen kykynsä olisi mitä ilmeisimminkin otettu käyttöön. Vasta presidentti Svinhufvud antoi hänelle vahvan aseman puolustusvoimien johtojärjestelmässä. Myös Svinhufvud, huomattuaan Mannerheimin poliittiset pyrkimykset, joutui varomaan häntä. Svinhufvudin ja Mannerheimin suhteita rasitti edelleen vuoden 1918 konflikti. Heidän välinsä säilyivät asiallisina, mutta molemmat karismaattiset herrat säilyttivät itsenäisyytensä. Vasta Kallion presidenttikaudella Mannerheim sai aseman, jota hän tavoitteli. Kallio arvosti suuresti ylhäisen ja korkealle suomalaisessa statushierarkiassa asettuneen sotamarsalkan hänelle osoittamaa huomauttaisuutta ja näyttävää kunnioituksen osoitusta.

Ulkoasiainhallinnon ja puolustusvoimien johtavien virkamiesten esittely paljastaa, että Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran julkaisemasta Kansallisbiografiasta löytyvät tiedot kaikista ylimmistä upseereista, mutta ei läheskään kaikista mainitsemistani ulkoasiainhallinnon virkamiehistä. Monista kenraaleista on kirjoitettu myös elämäkertoja. Tämä osoittaa omalla tavallaan kuinka nykyisin tunnustetaan puolustuslaitoksen toimineen sotienvälisessä Suomessa vahvana yhteiskunnallisena vaikuttajana, itsenäisyyden turvaaja. Suomen itsenäistymistä seuranneen rikkirepivän ja poliittisesti väkivaltaisen vaiheen jälkeen puolustuslaitos tunnisti myös itse keskeisen asemansa Suomen ja suomalaisten turvana. Puolustuslaitos sekaantui politiikkaan eikä se kyennyt estämään poliittista sekaantumisyritystä sen asioihin, mutta ulkoasiainhallintoon verrattuna puolustuslaitos eli rauhaista elämää. Tämä ei tarkoita kuitenkaan sitä, etteikö puolustuslaitos olisi toiminut myös julkisuuden kautta eikä pidättäytynyt poliittisluonteisten mielipiteiden esittämisestä valtiojohdolle.

Tiedustelu. Suomen sisäisestä turvallisuudesta vastaavan valtiollisen poliisin Etsivä keskuspoliisi (1920–1938) ja Valtiollinen poliisi (1938–1945) päällikköinä pisimpään tänä aikana toimi Esko Riekkö (1923–1938). Hän pyrki toimimaan valtion olemassaolon ja jatkuvuuden edustajana yli presidenttikausien ja poliittisista muutoksista riippumattomana ”syvävaltion” (deep state) turvaajana, mutta lähinnä kommunistien aiheuttamaa vaaraa vastaan.

Äärioikeiston ja populististen kansanliikkeiden aiheuttamaa vaaraa Riekin johtama poliisi ei tunnistanut. Presidentti Ståhlberg ei luottanut Riekkiin eikä Riekki Ståhlbergiin. Presidentti Relanderin ja Riekin suhteet olivat kun-  
nossa ja presidentti luotti poliisiin raportteihin niin, että ryhtyi toimenpitei-  
siin kommunistien vaaran torjumiseksi yhdessä populistisen lapuanliikkeen  
kanssa. Cajanderin hallituksessa sisäministeri Kekkonen halusi muutoksen  
poliisiin, mutta se edellytti organisaatiomuutosta. Kekkonen ajoi poliisin joh-  
toon Paavo Säipän, oman luotomiehensä. Hän otti etäisyyttä Riekin edusta-  
maan aktivistitaustaiseen ja Saksaan suuntautuneeseen linjaan, mutta toimi  
samalla nimittäjensä toiveiden mukaisesti.

Presidentin henkilökohtaiset neuvonantajat. Tasavallan presidentillä on  
valtionpäämiehenä korkea asema valtiollisessa hierarkiassa ja se vaikuttaa  
osaltaan siihen, kuinka presidenttiä voidaan lähestyä. Valtionpäämiehenä  
presidentti on tuomittu tietynlaiseen yksinäisyyteen, vaikka muodollisesti  
hän on jatkuvasti ison ihmismäärän ympäröimä. Käytännössä presidentti  
toimii eristettynä normaalista poliittisesta julkisesta vuorovaikutuksesta.  
Presidentin roolista valtioneuvoston päätöksentekojärjestelmässä seurasi,  
että presidentti tapaa valtioneuvoston linnassa perjantaina pidettävässä  
ns. presidentin esittelyssä ainoastaan ministerit. Tämä presidenttien eristä-  
minen julkisesta politiikasta meni niin pitkälle, että useimpia itsenäisyyden  
alun presidenttejä arvosteltiin siitä, että he pitivät yhteyttä omiin henki-  
lökohtaisiin luottomiehiinsä ilman presidentin kanslian hoitamaa virallista  
yhteydenpitojärjestelmää, eli ns. kyökinrapun kautta. Paheksuva keskustelu  
ns. kyökinrapun käyttämisestä ja Eerik XIV:n suosikista Göran Perssonista  
osoittaa konkreettiselle tavalla julkisuudessa vallinneen käsityksen siitä, että  
presidentit kytkeytyvät yhteiskuntaan vain virallisen valtiokoneiston proses-  
sien kautta.

Julkisuuden keskustelu ei luonnollisestikaan kuvaa presidentin yhteyden-  
pitoa omiin luottomiehiinsä tapaamisten, kirjeenvaihdon ja puhelinkeskus-  
teluiden muodossa. Koska itsenäisyyden alkukauden presidentit ovat kovin  
niukasti jättäneet tietoja arkisesta hallitsemiskäytännöistään, selkeää kuvaa  
presidenttien valtiojohtamisen epävirallisista neuvonantajista on vaikea  
muodostaa.

Julkisesta paheksunnasta riippumatta jokainen itsenäisyyden alun president-  
ti piti säännöllisesti yhteyttä omiin henkilökohtaisiin ystäviinsä ja enimmäk-



seen samoin ajatteleviin luottomiehiin, sillä hänellä oli suuri tarve tietää vähintäänkin kaikkien tärkeiden päätöstensä taustalla olevat näkökohdat, mitä voidaan kutsua eräänlaiseksi ”totuudeksi”. Presidentti nimittäin tietää – jos sattuu sen muistamaan – että hallitus ei välttämättä aina halua tai osaa kertoa kaikkien päätösten ikävistä seurauksista ja päätösten taustalla olevista poliittisista sopimuksista. Presidentin omilla henkilökohtaisilla luottomiehillä, jotka tuntevat hallituksen poliittisia asetelmia, on mahdollisuus esittää tulkintoja poliittisista asetelmista, kertoa muun muassa presidentin kansansuosioista ja hallitusten julkilausumattomista tavoitteista. Tätä tietoa presidentti ei saa pääministeriltä eikä ministereiltä.

Presidentin vaikeimmat valtiollisen johtamisen päätökset koskevat Suomen kansainvälistä asemaa, liittoutumista, valtiollisia sopimuksia ja sotilaallista maanpuolustusta. Päätöksiin liittyy aina suurta epävarmuutta eikä päätösten vaikutuksia voida ennakoida varmuudella. Usein tällaiset päätökset tulevat ennalta arvaamatta ja ne on tehtävä pikaisesti yleensä kansainvälisestä järjestelmästä tulleiden impulssien pakottamana lyhyellä varoitusajalla. Päätösten taustalla ovat usein erittäin salaiset sotilastiedustelun ja diplomatian raportit, jotka presidentti saa ja voi keskustella niistä ulko- ja puolustusministerin kanssa, mutta ei voi jakaa ystävilleen eikä keskustella niistä avoimesti edes kaikkien ministerien kanssa. Tämä tarkoittaa sitä, että hän voi keskustella valtiojohtamisen kaikkein herkkäluonteisimmista ja suurinta salaisuutta vaativista asioista omien luottomiestensä kanssa vain yleisellä tasolla. Kun hän joutuu salaamaan oleellisia asioita, hänen henkilökohtaisten luottohenkilöidensä antamat tulkinnat asioista perustuvat puutteelliseen ja riittämättömään tietoon. Tämä tarkoittaa sitä, että presidentti ei voi perustaa päätöksiään valtiosalaisuuksien piiriin kuulumattomien henkilöiden esittämiin argumentteihin.

Hallitusmuodon valmistelun yhteydessä ei puhuttu mitään presidentin avustajista. Ainoa poikkeus lienee edustaja Otto Ville Kuusisen eduskunnassa joulukuun 5. päivänä 1917 pitämään puheeseen sisältyvä lausuma presidentin vallasta. Kuusisen mukaan Svinhufvudin hallitusmuotoesityksessä se oli liian suuri, Kuusinen sanoi: ”Että presidentti valitaan, se ei yhtään estä sitä, että presidentillä voi olla tosiasiaa suurempi valta kuin hallitsijalla. Ei se myöskään estä sitä monarkkisen hallitustavan piirrettä, että presidentin taakse kerääntyy edesvastuuttomia piirejä, jotka hallitsevat, vaikuttavat

presidenttiin ja johtavat siten edesvastuuttomalla tavalla maan hallitusta. Ei niiden tarvitse olla juuri raspuutttinilaisia piirejä, mutta yhtä edesvastuuttomia joka tapauksessa.”<sup>648</sup> Mikäli Kuusinen ei viitannut presidentin edesvastuuttomilla piireillä ministereihin, niin hänen pelkonsa osoittautuu ainakin itsenäisyyden alkukauden osalta virhearvioksi.

Käsittelimäni presidenttien henkilökohtaiset oikeat kädet ja keskustelukumppanit ovat pääosiltaan sisäpolitiikan piiristä. Tämä johtuu luonnollisestikin kaikkien presidenttien omasta sisäpolitiikkaan painottuvasta taustasta. Näin ollen presidentit eivät saaneet heiltä kovin asiantuntevia arvioita ulkoasioista ja sotilaallisista kysymyksistä. Luonnollisestikin nämä johtavat politiikan luottomiehet ovat ottaneet kantaa keskusteluissaan suuriin valtiollisen johtamisen linjakysymyksiin, mutta tällöin lähinnä arvopohjalta. Esimerkkinä tällaisista asioista oli suhtautuminen Suomen rajoihin Tarton rauhanneuvotteluiden yhteydessä, suhtautuminen Ahvenanmaan kysymykseen, reunavaltiopoliitiikkaan, Kansainliittoon, Neuvostoliittoon, Saksaan ja Pohjoismaihin, armeijan varustautumiseen ja varustettavien divisioonien lukumäärään. Ulkopoliitiikkaan syvällisesti ja ammatillisesti perehtyneiden henkilöiden piiri oli maailmansotien välisenä aikana Suomessa hyvin suppea.

Tukholmassa lähettiläänä toiminut Paasikivi valittaa pöytäkirjoissaan suomalaisen ulkopoliitiikan piirrettä, jossa ulkopoliitiikka kytkeytyy sisäpolitiikkaan ja ulkopoliitiikasta tulee sisäpolitiikan renki. Hänen mukaansa tulisi olla vain yksi, isänmaallinen, suomalainen ulkopoliitiikka, joka on riippumaton sisäpolitiikasta: Paasikiven mukaan ”ei ole demokraattista ja epädemokraattista ulkopoliitiikkaa, vaan on yksi Suomen maantieteellisistä ym. oloista johtuva ulkopoliitiikka.” Tämän ajatusjuoksun mukaisesti Suomi tarvitsee ”hyvän ja sopivan” ulkoministerin, jonka tulisi pysyä paikoillaan pitkät ajat hallituksen vaihtumisesta riippumatta.<sup>649</sup> Paasikiven neuvoja seuraten ulkopoliitiikan johtovalta kuuluisi presidentille, sen käytännön hoito ulkoministerille ja toimeenpano ulkoministeriön virkamiehille, presidentti ei saisi ulkopoliitiikkaa johtaessaan kuulla poliitikkoja eikä tuoda päätöksentekoon sisäpoliittisia näkökantoja. Näin meneteltäessä presidentin ei olisi suotavaa pitää tukenaan epävirallisten henkilökohtaisten neuvonantajien verkostoa.<sup>650</sup>

648 Ed. Kuusinen 5.12. 1917, 1917 II vp, P I 350.

649 Sitaatti Paasikivi 2004, 164 ja 176. Ks. myös Polvinen 1995, 482 ja 485.

650 Paasikivi ei ollut arvostelussaan aivan johdonmukainen, sillä hän kokosi 1938 punamultahallituksen aikana ulkopoliittisen keskusteluryhmän, johon ei kut-

Ulkopoliittiset ja sotilaalliset asiat kuuluvat perinteisesti niin sanottuihin klassisiin hallitsemisen salaisuuksiin, joita hallitsijat ovat käsitelleet ns. salaisissa neuvostoissaan. Tämän perinteen mukaisesti pääosa hallituksen jäsenistä on jätetty ja jätetään valtiojohtamisen suljetun sisäpiirin ulkopuolella. Tässä käsitelty aineisto viittaa siihen, että presidentit ovat näitä ”hallitsemisen salaisuuksia” käsitellessään mitä ilmeisimminkin tukeutuneet korkeintaan oman puolueensa näiden asioiden asiantuntijoihin, esimerkiksi puolueensa edustajiin eduskunnan ulkoasiainvaliokunnassa ja puolustusasiain valiokunnassa sekä mahdollisesti oman puolueensa lehtien päätoimittajiin, jotka ovat seuranneet kansainvälisen politiikan asioita muita aktiivisemmin. Presidentin mahdollisesti eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan ja puolustusvaliokunnan edustajilta saamat ”neuvot” ja huomiot ovat perustuneet lähinnä yleiseen näkemykselliseen ja arvopohjaiseen tietoon, sillä hallitus tiedotti hyvin niukkasanaisesti valiokuntia. Ministerit pelkäsivät – eivätkä suinkaan suotta – tietovuotoja ja valtiojohdon linjausten vuotamista vihollismaiden edustajille.

Suomen ulkopoliitiikan kokenut eliitti oli itsenäisyyden kahden vuosikymmenen aikana käytännössä yhden käden sormin laskettavissa. Kaikkein määrätietoisimmin ulko- ja eurooppalaisen suurpolitiikan kysymyksiä käsitelivät senaattori Paasikivi ja marsalkka Mannerheim. Kaikki presidentit keskustelivat Paasikiven kanssa ja olivat hänen kanssaan kirjeenvaihdossa. Läheisin suhde hänellä oli Svinhufvudin kanssa. Ståhlbergin ja Relanderin kanssa hänen suhteensa olivat muodollisemmat, mutta ne toimivat. Presidentti oli tällöin aktiivinen yhteydenottaja ja pyysi neuvoja ja kutsui Paasikiven keskusteluun presidentin linnaan. Presidentti Kalliota Paasikivi lähestyi eräänlaisena mentorina, sillä Paasikivi tajusi presidentin olevan kokematon ja osaamaton ulkoasioissa. Tukholman lähettilään virka tarjosi Paasikivelle toimivan tavan lähestyä presidenttiä ilman tunkeilevaa luonnetta. Mannerheim puolestaan sai yhteyden presidenttiin vasta Svinhufvudin ja Kallion aikana.

Kokeneita ja osaavia ulkopoliitiikan asiantuntijoita olivat itsenäisyyden alkukaudella myös Carl Enckell ja Hjalmar Procopé, mutta talouselämän palve-

---

uttu mukaan punamultahallituksen jäseniä heitä lähellä olevia piirejä vaan Svinhufvudin presidenttikauden ministereitä ja heidän tukijoitaan. Lisäksi Paasikivi arvosteli ammattidiplomaatteja ja vaati diplomaateiksi puolueiden edustajia. Paasikiven ulkopoliittisesta ryhmästä Polvinen 1995, 383–384 ja Paasikivi 2004, 145–146.

lukseen siirryttyään presidentit eivät heitä kuulleet eivätkä herrat pyrkineet tarjoamaan neuvojaan. Tämä kytkeytynee varmaan siihen, että he edustivat perinteistä suomalaista yläluokan eliittiä eivätkä he kokeneet aitosuomalaisuuden vaikutuksen piiriin joutuneen presidentti Kallion kaipaavan heidän neuvojaan. Svinhufvud oli aatelinen, mutta esiintyi kansanmiehenä, jolla oli liiaksikin saakka neuvonantajia.

## LÄHDELUETTELO

### ARKISTOLÄHTEET

#### *Kansallisarkisto KA*

Puolustusministeriön arkisto

Puolustusrevisionin arkisto

Tasavallan presidentin kanslian (TPKA) arkisto

*Yksityisarkistot:*

Lauri Kristian Relanderin kokoelma

Kaarlo Castrénin kokoelma

Lauri Ingmanin kokoelma.

Hjalmar Procopén yksityiskokoelma

L.A. Puntilan kokoelma

Suomen 1920–40-lukujen historian tutkimuksen säätiön  
arkisto

Tauno Suontaustan kokoelma

Väinö Tannerin kokoelma

#### *Ulkoasiainministeriön arkisto UMA*

UM:n kiertokirjeet ulkomaanedustoille 1918–1932, 5y2

Valtioneuvoston salaiset pöytäkirjat ulkoministeriön esittelystä (1918–1944).

## PAINETUT LÄHTEET

Arimo, Reino (1986). Suomen puolustussuunnitelmat 1918–1939: II osa, Enckellin kausi 1919–1924. Helsinki. Sotatieteen laitos.

Arimo, Reino (1987): Suomen puolustussuunnitelmat 1918–1939. III osa. Jääkärien aika 1925–1939. Sotatieteen laitos. Sotahistorian laitos. Helsinki.

Dahlgren, Maija, Saharov, A. & Vihavainen, Timo (2009): Tuntematon talvisota. Neuvostoliiton salaisen poliisin kansiot. Edita. Helsinki.

Paasikivi, J. K. & Rumpunen, Kauko (2000): ”Olen tullut jo kovin kiukkuseksi”. J. K. Paasikiven päiväkirjoja 1914–1934. Kansallisarkiston ystävät-Riksarkivets vänner. Helsinki.

Paasikivi, J. K. (2004): ”Ei pienillä ole mitään turvaa”. J. K. Paasikiven päiväkirjat 1934–1939. Kansallisarkiston ystävät. Riksarkivets vänner. Helsinki.

Puolustusvoimien rauhan ajan historia. Suomen puolustuslaitos 1918–1939 (1988): Werner Söderström. Porvoo.

Relander, Lauri Kristian (1967): Presidentin päiväkirja 1. Lauri Kristian Relanderin muistiinpanot vuosilta 1928–1931, Julkaissut Eino Jutikkala. WG. Helsinki.

Relander, Lauri Kristian (1968): Presidentin päiväkirja 2. Lauri Kristian Relanderin muistiinpanot vuosilta 1928–1931, Julkaissut Eino Jutikkala. WG. Helsinki.

Suomen asetuskokoelma.

Suomen sinivalkoinen kirja. Ulkoasiainministeriön julkaisu. Oy Suomen kirja. Helsinki.

Valtiopäiväasiakirjat.

## LEHDISTÖ

Helsingin Sanomat

Uusi Suomi

## INTERNET-LÄHTEET

Peitsi, Pekka (Urho Kekkosen) 1943. Urho Kekkosen julkaistu tuotanto (<http://www.doria.fi/ukk>) <https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/10953/TMP.objres.903.html?sequence=1&isAllowed=y>

Biografiakeskus <https://kansallisbiografia.fi/>.

<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat>.

<http://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat>.

<http://valtioneuvosto.fi/tietoa/historiaa/hallitukset-ja-ministerit>.

<https://www.sshs.fi/sshs+arkisto/esitelmat/> Airio, Pentti (2015): Ragnar Nordström ja talvisota. Suomen Sotahistoriallisen Seuran esitelmäsarja talvisodasta. Tieteiden talo 3.3.2015.

[https://de.wikipedia.org/wiki/Deutsch-Sowjetischer\\_Grenz-\\_und\\_Freundschaftsvertrag](https://de.wikipedia.org/wiki/Deutsch-Sowjetischer_Grenz-_und_Freundschaftsvertrag), Deutsch-sowjetischer Grenz- und Freundschaftsvertrag vom 28. September 1939.

<http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/pdf/deu/German55.pdf>. Deutsche Geschichte in Dokumenten und Bildern.

<https://www.sshs.fi/sshs+arkisto/esitelmat/> Manninen Ohto (2011): Suomi saa menettämänsä alueet takaisin korkojen kera. Suomen tavoitteet jatkosodassa. Suomen sotahistoriallinen seura 26.10.2011.

<http://belfercenter.ksg.harvard.edu/PetraeusStrategicLeadership/> Petraeus, David: On strategic leadership.

[https://www.reddit.com/r/europe/comments/8cv5l1/stalins\\_and\\_ribbentrops\\_signatures\\_on\\_the\\_map\\_of/](https://www.reddit.com/r/europe/comments/8cv5l1/stalins_and_ribbentrops_signatures_on_the_map_of/) Stalin's and Ribbentrop's signatures on the map of division of Poland; 28 Sep 1939.

## MUISTELMAT

Alkio, Santeri & Hokkanen, Kari (2012): *Profeetta: 1914–1918*. Helsinki. Edita.

Kivimäki, T. M. (1965): *Suomalaisen poliitikon muistelmat*. WSOY. Helsinki

Mannerheim, G. (1952): *Muistelmat. Toinen osa*. Otava. Helsinki.

Metzger, Hans (1984): *Kolmannen valtakunnan edustajana talvisodan Suomessa*. Otava. Helsinki.

Niukkanen, Juho (1951): *Talvisodan puolustusministeri kertoo*. WSOY. Porvoo.

Paasikivi, J. K. (1957): *Paasikiven muistelmia sortovuosilta I*. WSOY. Helsinki.

Paasikivi, J. K. (1958): *Toimintani Moskovassa ja Suomessa 1939–41*. Werner Söderström. Helsinki.

Paasonen, Aladár (1974): *Marsalkan tiedustelupäällikkönä ja hallituksen asiamiehenä*. Weilin + Göös. Helsinki.

Pakaslahti, Aaro (1970): *Talvisodan poliittinen näytelmä. UM:n poliittisen osaston päällikön päiviä ja öitä. Toinen painos*. WSOY. Helsinki.

Seppänen, Esa (1982): *Adjutanttina Kekkonen linjalla*. WSOY. Juva.

Sihvo, Aarne (1956): *Muistelmani II*. Otava. Helsinki.

Ståhlberg, Ester, Hilikka Vitikka & Olli Vitikka (1985). *Ester Ståhlbergin kauniit, katkerat vuodet: Presidentin rouvan päiväkirja 1920–25*. Porvoo: Werner Söderström.

Talvela, Paavo (1976): *Sotilaan elämää. Muistelmat*. Kirjayhtymä. Helsinki.

Tanner, Väinö (1966): *Kahden maailmansodan välissä. Muistelmia 20- ja 30-luvuilta (2. p.)*. Tammi. Helsinki.

Virkkunen, Paavo (1954): *Itsenäisen Suomen alkuvuosikymmeniltä*. Otava. Helsinki.

Vesterinen, Veikko (1996): *Presidentti Koiviston adjutanttina*. Gummerus. Jyväskylä.



## AIKALAISKIRJALLISUUS

Ståhlberg, K. J. (1927): Parlamentarismi Suomen valtiosäännössä. Otava. Helsinki.

Wilkama, K. E. (1940): Presidentti K. J. Ståhlberg ja puolustuslaitos. Teoksessa: Aamun Kannatusyhdistys. & Tallgren, A. M. (1940). Kaarlo Juho Ståhlberg: Juhlakirja 1940. Aamun kannatusyhdistys. Helsinki.

## ELÄMÄKERRAT

Blåfield, Antti (2104): Loistavat Erkot. Patruunat ja heidän päätoimittajansa. Helsinki, Otava.

Blomstedt, Yrjö (1969): K. J. Ståhlberg. Valtiomieselämäkerta. Otava. Helsinki.

Donner, Kai (1937): Sotamarsalkka vapaaherra Mannerheim. Werner Söderström. Porvoo.

Heikkinen, Sakari, Kuusterä, Antti ja Tiuhonen Seppo (2020): Ryti tarkasti laskeva mies. Siltala, Helsinki. Käsikirjoitus.

Holsti, Kalevi, Jaakko (1963): Suomen ulkopoliittika suuntaansa etsimässä vuosina 1918–1922. Rudolf Holstin osuus. Tammi. Helsinki.

Häikiö, Martti (2017): Suomen leijona: Svinhufvud itsenäisyysmiehenä. Docendo. Jyväskylä

Hokkanen, Kari (1986a). Kyösti Kallio, 1, 1873–1929. WSOY. Porvoo.

Hokkanen, Kari (1986b): Kyösti Kallio, 2, 1930–1940. WSOY. Porvoo.

Jakobson, Max (1978): Paasikivi Tukholmassa. Paasikiven toiminta Suomen lähettiläänä Tukholmassa 1936–39. Otava. Helsinki.

Jonas, Michael, Otto Lappalainen, Otto & Mervi Ovaska (2010): Kolmannen valtakunnan lähettiläs. Wipert von Blücher ja Suomi. Ajatus Kirjat. Helsinki.

Juva Einar (1961): P. E. Svinhufvud II. WSOY. Helsinki.

Juva, Einar (1957): Rudolf Walden. 1878–1846. WSOY. Helsinki.

Jägerskiöld, Stig (1969): Valtionhoitaja Mannerheim. Otava. Helsinki.

Jägerskiöld, Stig (1973): Mannerheim rauhan vuosina 1920–1939. Otava. Helsinki.

Kekkonen, Urho (1998): Sodan ja rauhan mies. Urho Kekkosen sotavuodet 1939–1944. Toimittanut Ari Uino. Otava. Helsinki.

Kershaw, Ian & Rekiaro, Ilkka (2009): Hitler. Otava. Helsinki.

Kotkin, Stephen (2017): Stalin: Vol. II. Waiting for Hitler, 1928–1941. Allen Lane, an imprint of Penguin Books. London.

Kulha, Keijo K. (2016): Marski ja hänen varjonsa. Kahden miehen kolme sotaa ja rauhaa. Docendo. Jyväskylä.

Lackman, Matti (2007): Esko Riekkö. Jääkäreiversti, Etsivän Keskuspoliisin päällikkö, SS-pataljoonan luoja. SKS. Helsinki.

Lappalainen, Matti (2005): Hannes Ignatius. Mannerheimin harmaa eminenssi. Werner Söderström Osakeyhtiö. Helsinki.

Lehtola, Veli-Pekka (1994): Wallenius. Kirjailijakenraali Kurt Martti Walleniuksen elämä ja tuotanto. Pohjoinen. Oulu.

Leikola, Juhani (2009): Eino Suolahti. Isänmaan lääkäri. Edita. Helsinki

Lemberg, Magnus (1994): Hjalmar Procopé – isänmaanystävä ja maailmankansalainen. Suom. Kauko Kare ja Katariina Kare-Evans. Alea-kirja Oy. Jyväskylä.

Lähteenmäki, Maria. (2014): Väinö Voionmaa. Puolue- ja geopolitiikko. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura. Helsinki.

Manninen, Ohto, Salokangas, Raimo (2009): Eljas Erkko. Vaikenematon valtiomahti. WSOY. Helsinki.

Meinander, Henrik (2017): Gustaf Mannerheim. Aristokraatti sarkatakissa. Käsikirjoituksesta suomentanut Kari Koski. Kustannusosakeyhtiö Otava. Helsinki.

Mikkilä, Timo (2018): Talvisodan puolustusministeri Juho Niukkanen. Edita. Helsinki.

Määttä, Vesa (2015): K. L. Oesch. Ylivoimaa vastaan. Gummerus. Juva.

Paavolainen, Jaakko (1984): Väinö Tanner, Sillanrakentaja. Elämäkerta vuosilta 1924–1936. Tammi. Helsinki.

Pietiäinen, Jukka-Pekka (1986): Rudolf Holsti. Lehtimies, tiedemies, poliitikko 1881–1919. Weilin + Göös. Espoo.

Pietiäinen, Jukka-Pekka (2021): Ulkoministerin kujanjuoksu. Rudolf Holsti ja skandaali Genevessä. Minerva. Helsinki.

Polvinen, Tuomo (1992): J. K. Paasikivi. Valtiomiehen elämäntyö. 2, 1918–1939. Porvoo. Werner Söderström. Porvoo.

Polvinen, Tuomo (1995): J. K. Paasikivi 3. Valtiomiehen elämäntyö 1939–1944. WSOY. Porvoo.

Polvinen, Tuomo, Heikkilä, Hannu & Immonen, Hannu (1989): J. K. Paasikivi. Valtiomiehen elämäntyö. 1, 1870–1918. Werner Söderström. Porvoo.

Reimaa, Markku (2019): Kekkosen kuiskaaja. Harmaa eminenssi Anssi Pakaslahti. Docendo. Jyväskylä.

Ryti-Erkinheimo, Hanna-Liisa (1998): Gerda Rytin elämäkerta. 1. WSOY. Helsinki.

Saarikoski, Vesa (1997): Keskustajääkäri Aarne Sihvo. Demokraatti ja eheyttäjä murrosaikojen asevoimissa. SHS. Helsinki.

Service, Robert (2004): Stalin. A biography. Pan Books. London.

Suomi, Juhani (1989): Kohtalona yksinäisyys. Risto Rytin tie Suomen politiikan johtoon. Otava. Helsinki.

Tuikka, Timo J. (2011): Kekkosen takapiru. Kaarlo Hillilän uskomaton elämä. Otava. Helsinki.

Turtola, Martti (2016): Mannerheim. Kustannusosakeyhtiö Tammi. Helsinki.

Virkkunen, Sakari (1978): Ståhlberg. Suomen ensimmäinen presidentti. Otava. Helsinki.

Virkkunen, Sakari & Miesmaa, Tauno (1985): Ryti. Myrskyajan presidentti. Otava, Helsinki.

Virkkunen, Sakari (1981): Svinhufvud. Kansallinen presidentti. Otava. Helsinki.

Virkkunen, Sakari (1982): Relander. Hymyilevä presidentti. Otava. Helsinki.

Virkkunen, Sakari (1983): Kallio. Talonpoikaispresidentti. Otava. Helsinki.

Virkkunen, Sakari (1985): Myrskyajan presidentti. Otava, Helsinki.

Vares, Vesa (1996): Konservatiivi ja murrosvuodet. Lauri Ingman ja hänen poliittinen toimintansa vuoteen 1922. SHS. Helsinki.

Vares Vesa – Häkkinen, Kaisa (2001): Sanan valta. E. N. Setälän poliittinen, yhteiskunnallinen ja tieteellinen toiminta. Werner Söderström Osakeyhtiö. Helsinki.

Vasara, Erkki (2013): Raskailta tuntuivat askeleet. Lauri Kristian Relanderin elämäkerta. WSOY. Helsinki.

Vuorisjärvi, Esko (2019): J. O. Söderhjelman värikäs elämä: Presidenttien salaperäinen luottomies. Edita. Helsinki.

## HENKILÖARTIKKELEITA

Forselles-Riska, Cecilia (2003): Carl Enckell. Teoksessa: Mansala, A. & Suomi, J. (2003): Suomalainen diplomaatti. Muotokuvia muistista ja arkistojen kätöistä. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura. Helsinki.

Haataja, Lauri (1985): ”John pelasti maan”. Ester Ståhlberg kunnioitti miestänsä etäältä. HS 30.10.1985.

Harttila, Pekka (2003): Rafael Erich (1879–1946). Teoksessa Mansala, Arto & Suomi, Juhani (2003): Suomalainen diplomaatti: Muotokuvia muistista ja arkistojen kätöistä. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura. Helsinki.

Isohookana-Asunmaa, Tytti (2013): Parlamentaarin sovittelija. Teoksessa Tiihonen, Seppo, Pohls, Maritta. & Korppi-Tommola, Juha (2013): Presidentti johtaa. Suomalaisen valtiojohtamisen pitkä linja. Siltala. Helsinki.

Kastari, Paavo (1979): Muistikuvia K. J. Ståhlbergistä. Parnasso, nro 4. Helsinki.

Kekkonen, Jukka (2013): K. J. Ståhlberg: Epävakaiden vuosien vahva johtaja. Teoksessa Tiihonen, Seppo, Pohls, Maritta, & Korppi-Tommola, Juha (2013): Presidentti johtaa. Suomalaisen valtiojohtamisen pitkä linja. Siltala. Helsinki.

Kuusi, Matti (1950): P. E. Svinhufvud. Itsenäisyystaistelun suurmies. Teoksessa Kekkonen, U. & Kuusi, M. (1951). Suomen tasavallan presidentit (2., täyd. p.). WSOY. Porvoo.

Linkomies, Edvin (1958): Kaarlo Juho Ståhlberg. Teoksessa Eskola, P. & Linkomies, E. (1958). Oma maa: Tietokirja Suomen kodeille. 1, Tammikuu. WSOY. Helsinki.

Lähteenkorva, Pekka (2003): Aaro Pakaslahti. Teoksessa Mansala, A. & Suomi, J. (2003): Suomalainen diplomaatti. Muotokuvia muistista ja arkistojen kätköistä. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura. Helsinki.

Paasikoski, Jyrki (2003): Harri Holma. Teoksessa: Mansala, A. & Suomi, J. (2003): Suomalainen diplomaatti. Muotokuvia muistista ja arkistojen kätköistä. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura. Helsinki.

Vasara Erkki (2013a): Hän teki parhaansa, mutta mihin se riitti. Lauri Kristian Relander presidentinvallan käyttäjänä. Teoksessa Tiihonen, Seppo, Pohls, Maritta & Korppi-Tommola, Juha (2013): Presidentti johtaa. Suomalaisen valtiojohtamisen pitkä linja. Siltala. Helsinki.

Väyrynen, Pentti (1993): Kenraaliluutnantti Leonard Grandell ensimmäinen sotatalouspäällikkö. Sotataloustietoutta III. Pääesikunnan materiaalihallinto-osasto. Sotataloudellinen seura. Helsinki.

## TUTKIMUSKIRJALLISUUS

Ahti, Martti (1987): Salaliiton ääriviivat. Oikeistoradikalismi ja hyökkäävä idänpolitiikka 1918–1919. Weilin + Göös. Espoo.

Ahti, Martti (1990): Kaappaus? Otava. Helsinki.

Ahto, Sampo (1989): Talvisodan henki. Mielialoja Suomessa talvella 1939–1940. Suomen Sotatieteellisen Seuran julkaisuja no 17. WSOY. Helsinki.

Brule, David, Mintz Alex, and Derouen Karl Jr. (2014): Decision analysis. Teoksessa Hart, Paul 't & Rhodes, R. A. W. (2014): The Oxford handbook of political leadership. Oxford University Press. Oxford.

Dahlgren, Saharov, & Vihavainen (2009): Esipuhe. Teoksessa Dahlgren, Maija, Saharov, Andrei & Vihavainen, Timo (2009): Tuntematon talvisota. Neuvostoliiton salaisen poliisin kansiot. Edita. Helsinki.

Dobel, J. Patrick (1987): Political prudence and the ethics of leadership. Public Administration Review. Washington Vol. 58, Iss. 1.

Elfvengren, Eero (1997): Suomen yleisesikunnan organisaation synty ja vakiintuminen vuosina 1918–1925. Maanpuolustuskorkeakoulun historian laitoksen julkaisusarja m1. No 2.

Elfvengren, Eero (2000): Laajasta johtoesikunnasta Mannerheimin yleisesikunnaksi: Yleisesikunnan organisaatio vuosina 1925–1939. Maanpuolustuskorkeakoulu. Helsinki.

Freeman, Chas, W. (1997): Arts of power. Statecraft and diplomacy. United States institute of peace press. Washington. DC.

Gerrard Craig (2005): The Foreign Office and Finland: Diplomatic Sideshow. Frank Cass. London.

Haataja, Lauri (1989): Kun kansa kokosi itsensä. Suomalaisten talvisota. Tammi. Helsinki.

Hallberg, Pekka (2009): Presidentin valta. Hallitsijanvallan ja parlamentarismien välinen jännite Suomessa 1919–2009. Helsinki. WSOY.

Hart, Paul 't (2014): Contextual Analysis. Teoksessa: Hart, Paul 't & Rhodes, R. A. W. (2014): The Oxford handbook of political leadership. Oxford University Press. Oxford.

Heiskanen, Raimo (1989): Saadun tiedon mukaan. Päämajan johtama tiedustelu 1939–1945. Otava. Keuruu.

Helms, Luger (2014): Institutional Analysis. Teoksessa: Hart, Paul 't & Rhodes, R. A. W. (2014): The Oxford handbook of political leadership. Oxford University Press. Oxford.

Hentilä, Seppo (2018): Pitkät varjot: Muistamisen historia ja politiikka. Silta-la. Helsinki.

Hietalahti, Antti (2016): Talvisodan salainen strategia. Nikkelillä Saksan rinnalle. Otava. Helsinki.

- Hristoforov, V.S. (2009): Talvisodan historialliset opetukset. Teoksessa Dahlgren, & Saharov & Vihavainen 2009.
- Hyytiä, Osmo (2012): Suomi ja Hitlerin Saksa 1933–1939. Minerva. Helsinki.
- Jakobson, Max (1968): Diplomaattien talvisota. Suomi maailmanpolitiikassa 1938–40 (4. p.). WS Porvoo.
- Jonkari, Lauri (2008): Kansainliitto Suomen turvallisuuspolitiikassa ja kansainvälisissä suhteissa: Vastaanotto ja vaikutus julkisessa sanassa ja yhteiskunnassa vuosina 1919–1936. Turun yliopisto. Turku.
- Juottonen, Jorma (1997): Millainen materiaallinen puolustuskyky? Riihimäki.
- Jyränki, Antero (1967): Sotavoiman ylin päällikkyys. Tutkimus tasavallan presidentille HM 30 §:n nojalla kuuluvasta toimi vallasta ja sen käyttämisestä. Suomalainen lakimiesyhdistys. Vammala.
- Jyränki, Antero (1978): Presidentti. Suomalainen lakimiesyhdistys. Vammala.
- Jyränki Antero (2008): Puolustusvoimain ylipäällikkyys valtiosääntöinen järjestäminen. Teoksessa Perustuslaki 2008 -työryhmän muistio. Oikeusministeriö, Työryhmämietintö 2008. Helsinki.
- Jääskeläinen, Mauno (1977a): Demokratian kriisi. Teoksessa: Valtioneuvoston historia 1917–1966: 1. Valtion painatuskeskus. Helsinki.
- Jääskeläinen, Mauno (1977b): Keskustan ja vasemmiston yhteistyö. Teoksessa Valtioneuvoston historia 1917–1966: 1. Valtion painatuskeskus. Helsinki.
- Jääskeläinen, Mauno (1977c): Vähemmistöhallitukset. Teoksessa Valtioneuvoston historia 1917–1966: 1. Valtion painatuskeskus, Helsinki.
- Kaarnola Jarmo (1973): Puolustusneuvosto. Tiede Ja Ase, 31(31). Noudettu osoitteesta <https://journal.fi/ta/article/view/47534>.
- Kaiju, Matti (1996): Puolustusrevisioni vuosina 1923–1926 ja Suomen turvallisuuspoliittisen kokonaissuunnittelun romahdus. Poliittisen historian pro gradu -tutkielma valtiotieteellinen tiedekunta. Helsingin yliopisto.
- Kalela, Jorma (1971): Grannar på skilda vägar. Det finlandsk-svenska samarbetet i den finländska och svenska utrikespolitiken 1921–1923. Historiallisia tutkimuksia 84. Helsinki.

Kallenaudio, Jorma (1985): Suomi katsoi eteensä. Itsenäisen Suomen ulkopolitiikka 1917–1955. Tammi. Helsinki.

Kant, Immanuel & Jaakko Tuomikoski (1922): Ikuiseen rauhaan. Karisto. Hämeenlinna.

Kemppi, Jarkko (2011): Isänmaan puolesta. Jääkäriiliikkeen historia. Minerva. Helsinki.

Killinen, Kullervo. (1956): Demokratia ja totaalinen sota. Tutkimus poliittis-sotilaallisen sodanjohdon teoriasta, järjestelystä ja toiminnasta. WSOY. Porvoo.

Kinnunen, Erkki (1967): Kriisiajan teollisuushallinto Suomessa 1930–1955. Helsinki.

Korhonen, Keijo (1971): Turvallisuuden pettäessä. Suomi neuvostodiplomaatiassa Tartosta talvisotaan II 1933–1939. Tammi. Helsinki.

Korhonen, Arvi (1958): Viisi sodan vuotta Suomi toisen maailmansodan myrskyissä. WSOY. Porvoo.

Kosonen, Matti (1994): Etsivä keskuspoliisi ja sotilaallinen valvonta Suomessa 1918–1945. Teoksessa: Salovaara, J. & Simola, M. (1994). Turvallisuuspoliisi 75 vuotta 1919–1994. Sisäasiainministeriö, poliisiosasto. Helsinki.

Kuisma, Markku (1993): Keskusvalta, virkavalta, rahavalta. Valtio, virkamiehet ja teollinen kehitys Suomessa 1740–1940. Teoksessa Hallintohistoriakomitea & Savolainen, Raimo (1993): Hallinto rahan, julkisuuden ja Venäjän paineessa. Painatuskeskus. Helsinki.

Kuisma, Markku (2004): Kahlittu raha, kansallinen kapitalismi. Kansallis-Osake-Pankki 1940–1995. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura. Helsinki.

Kuisma Markku (2016): Valtion yhtiöt. Nousu ja tuho. Kustannusosakeyhtiö Siltala. Helsinki.

Laakso, Seppo (1975): Hallituksen muodostaminen Suomessa. Tutkimus HM 36 §:n taustasta, genetiikasta, tulkinnasta ja soveltamisesta. Suomalainen lakimiesyhdistys. Vammala.

Laaksonen, Lasse (2011): Mistä sotakenraalit tulivat. Tie Mannerheimin johtoon 1918–1939. Helsinki-kirjat. Helsinki.



Lackman, Matti (1994): Etsivä keskuspoliisi 1919–1937. Teoksessa Salovaara, J. & Simola, M. (1994). Turvallisuuspoliisi 75 vuotta 1919–1994. Sisäasiainministeriö, poliisiosasto. Helsinki.

Lackman, Matti (2009): ”Ensimmäisen tasavallan” turvallisuuspoliisi 1918–1944. Teoksessa Simola, M. (2009). Ratakatu 12. Suojelupoliisi 1949–2009. WSOY. Helsinki.

Lackman, Matti, Sirvio, Tuulia (1999): Etsivä keskuspoliisi, ”valkoisen Suomen” turvallisuuspoliisi 1919–1937. Teoksessa: Simola, M. & Sirvio, T. (1999). Isänmaan puolesta: Suojelupoliisi 50 vuotta. Jyväskylä, Gummerus. Helsinki.

Lahdenperä, Jari (1999): Tilannearviot ja tiedustelutulokset Neuvostoliitosta ennen sotaa. Teoksessa Ahto, Sampo, Juutilainen, Antti & Leskinen, Jari (1999): Talvisodan pikkujättiläinen. WSOY. Helsinki.

Lamberg, Juha-Antti (1999): Taloudelliset eturyhmät neuvotteluprosessissa. Suomen kauppasopimuspolitiikka 1920- ja 1930-luvulla. Suomen tiedeseura. Helsinki.

Lehtola, Veli-Pekka (2010). Presidentin kyyditys. Presidentti Ståhlberg, kenraali Wallenius ja kiihkon aika 1930. Otava. Helsinki.

Lindfors, Partik Kristian (1999): Suurteollisuuden vaikutusvaltaisain edunvalvoja. Axel Solitanderin toiminta Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton asiamiehenä 1922–1940. Yleisen historian pro gradu-tutkielma. Helsingin yliopisto. Helsinki.

Machiavelli, Niccolo (1918): Ruhtinas. Suomentanut ja johdannolla varustanut Anselm Hollo. Arvi. A Karisto osakeyhtiö. Hämeenlinna.

Manninen, Ohto (1989): Stalinin talvisota. Teoksessa Airas, Erkki, Immonen, Keijo & Pesonen, Pertti (1989): Talvisota. Kirjayhtymä. Helsinki.

Manninen, Ohto (2002): Stalinin kiusa – Himmlerin täi. Edita. Helsinki.

Manninen, Ohto & Baryšnikov N.I. (1999): Syksyn 1939 neuvottelut. Teoksessa Baryšnikov, N. I., Koski, H., Martikainen, A., Ržeshevskij, O. A., Vehviläinen, O. & Vihavainen, T. (1997): Yksin suurvaltaa vastassa: Talvisodan poliittinen historia. Suomen historiallinen seura. Helsinki.

Martikainen, Mika (1995): Puolustusministeriö vai pääesikunta? Sotilasjohdon asema puolustushallinnossa 1938–1952. Maanpuolustuskorkeakoulu. Jatkotutkinto-osasto. Yleisesikuntaupseerikurssit. Diplomityö. Merisotalinja.

Murto, Eero (1994): Pääministeri. Suomen pääministerin rooli 1917–1993. Painatuskeskus. Helsinki.

Mylly, Juhani (1989): Maalaisliitto-Keskustapuolueen historia. 2. Maalaisliitto 1918–1939. Kirjayhtymä. Helsinki.

Mäkelä, Jukka, L. (1964): Salaista palapeliä. Tiedustelupalvelua ja tapahtumia talvisodan ja jatkosodan vaiheilta. WSOY. Porvoo.

Nevakivi, Jukka (1972): Apu, jota ei pyydetty. Liittoutuneet ja Suomen talvisota 1939–1940. Tammi. Helsinki.

Nevakivi, Jukka (1988): Ulkoasiainhallinnon historia, 1918–1956. Ulkoasiainministeriö. Helsinki.

Niinistö, Jussi (2003): Lapuan liike. Kuvahistoria kansannoususta 1929–1932. Nimox. Helsinki.

Nuorteva, Jussi (1993): Suomen ulkoasiainhallinto 1918–1993. Teoksessa:

Nuorteva, J. & Raitio, T. (1993): Ulkoasiainhallinnon matrikkeli 1918–1993: 1. Ulkoasiainministeriö. Helsinki.

Paasivirta, Juhani (1968): Suomen diplomaattiedustus ja ulkopoliitiikan hoito. Itsenäistymisestä talvisotaan. WSOY. Porvoo.

Paasivirta, Juhani (1984): Suomi ja Eurooppa 1914–1939. Kirjayhtymä. Helsinki.

Panschin, Vladimir (2000): Kasvottomien miesten sota. Päämajan valvonta-osaston toiminta jatkosodassa. Maanpuolustuskorkeakoulu. Sotahistorian laitos. Helsinki.

Pekkarinen, Jussi (1989): Suomen toiminta ja tavoitteet Kansainliiton aseidenriisuntaneuvotteluissa 1926–1932. Poliittisen historian pro gradu -tutkielma Maaliskuu 1989. Helsingin yliopisto.

Pihkala, Erkki (1982): Kauppa sotien välisellä kaudella. Teoksessa Ahvenainen, Jorma, Pihkala, Erkki. & Rasila, Vilho (1982): Suomen taloushistoria. 2. Teollistuva Suomi. Tammi. Helsinki.

- Post, Jerrold M. (2014): *Personality Profiling Analysis*. Teoksessa: Hart, Paul 't & Rhodes, R. A. W. (2014): *The Oxford handbook of political leadership*. Oxford University Press. Oxford.
- Puntila, L.A. (1974): Saattosanat. Teoksessa Paasonen, A. (1974): *Marsalkan tiedustelupäällikkönä ja hallituksen asiamiehenä*. Weilin + Göös. Helsinki.
- Puukka, Ilkka (2005): *Valtapelit hallinnossa. Tapaustutkimus sotilaskulttuurin puolustuksesta puolustushallinnon uudistamisesta*. Suomen mies. Helsinki.
- Rautkallio, Hannu (2014): *Mannerheim vai Stalin. Yhdysvallat ja Suomen selviytyminen 1939–1944*. Otava. Helsinki.
- Rentola, Kimmo (2016): *Stalin ja Suomen kohtalo*. Kustannusosakeyhtiö Otava. Helsinki.
- Roselius, Aapo (2013): *Isänmaallinen kevät. Vapaussotamyytin alkulähteillä*. Tammi. Helsinki.
- Ruostetsaari, Ilkka (1992): *Vallan ytimessä. Tutkimus suomalaisesta valtaeliitistä*. Gaudeamus, Helsinki.
- Ruostetsaari, Ilkka (2003): *Valta muutoksessa*. WSOY. Helsinki.
- Ruostetsaari, Ilkka (2014): *Vallan sisäpiirissä. Vastapaino*. Tampere.
- Ruotsila, Markku (2002): *Churchill ja Suomi*. Otava. Helsinki.
- Saharov, A. N. (2009): *Toinen sota*. Teoksessa Dahlgren, Maija, Saharov, A. & Vihavainen, Timo (2009): *Tuntematon talvisota. Neuvostoliiton salaisen poliisin kansiot*. Edita. Helsinki.
- Savolainen, Raimo (2011): *Valtioneuvoston kanslia 200 vuotta. Kansliatoimituskunnasta pääministeriöksi. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 11*. Helsinki.
- Selén, Kari (1974): *Genevestä Tukholmaan. Suomen historiallinen seura, tutkimuksia 94*. Helsinki.
- Selén, Kari (1980): *C. G. E. Mannerheim ja hänen puolustusneuvostonsa 1931–1939*. Otava. Helsinki.
- Selén Kari (1999): *Suojeluskunnat tienhaarassa 1921. Sotahistoriallinen aikakauskirja 18*.

Selén, Kari (2001): Sarkatakkien maa. Suojeluskuntajärjestö ja yhteiskunta 1918–1944. WSOY. Helsinki.

Selén, Kari (2018): Mannerheim ja ylipäällikkyyden rajat. Teoksessa Suomen puolustusvoimat 100 vuotta. Editat, Helsinki.

Seppinen, Ilkka (1996): Ahdinkoajan varalle. Taloudellinen puolustusneuvosto ja puolustustaloudellinen suunnittelukunta huoltovarmuuden kehittäjänä 1929–1955. Puolustustaloudellinen suunnittelukunta. Helsinki.

Seppinen, Jukka (2009): Hitler, Stalin ja Suomi. Isänmaa totalitarismin purituksessa 1935–1944. Minerva-kustannus. Helsinki.

Siltala, Juha (1985): Lapuan liike ja kyyditykset 1930. Otava. Helsinki.

Siltala, Sakari (2018): Oksalla ylimmällä? Metsäteollisuus poliittisen voimana 1918–2018. Siltala. Helsinki.

Silvennoinen, Oula (2008): Salaiset aseveljet. Suomen ja Saksan turvallisuuspoliisiyhteistyö 1933–1944. Otava. Helsinki.

Sipponen Kauko (1978): Tasavallan presidentin kanslia. Teoksessa Hidén, M. (1978): Juhlajulkaisu Paavo Kastari 1907.13/11.1977. Suomalainen Lakimiesyhdistys. Vammala.

Soikkanen, Timo (1984): Keskustelu hallitusmuodosta ja hallitusmuotoa sivuavasta lainsäädännöstä 1930-luvulla. Teoksessa Soikkanen, Timo (1984): Valtiosääntökysymykset eri tieteiden tutkimuskohteena sekä valtiosääntöbibliografia. Turun yliopisto. Turku.

Soikkanen, Timo (1989): Suomen pitkä tie talvisotaan. Teoksessa Airas, E., Immonen, K. & Pesonen, P. (1989): Talvisota. Kirjayhtymä. Helsinki.

Soikkanen, Timo (2002): Temppelinharjalla ja vaa'n kielenä. Kansallisen Edistyspuolueen kivimäkeläiset ja cajanderilaiset 1930-luvun sisä- ja ulkopolitiikassa. Teoksessa Vares, Vesa (2002): Valta, vapaus, edistys ja kasvatus: Liberaalisten liikkeiden ja liberaalisen ajattelun vaiheita Suomessa ja Ruotsissa 1800-luvulta 1960-luvun puoliväliin. Kopijyvä. Jyväskylä.

Suomen puolustuskysymys (1926): Puolustusrevisionin mietinnön perusteella laadittu lyhyt esitys ehdotuksista valtakunnan puolustuksen uudestijärjestelyksi. Puolustusministeriö. Helsinki.

Suomi, Juhani (1973): Talvisodan tausta. Neuvostoliitto Suomen ulkopoliitikassa 1937–1939. 1, Holstista Erkkoon. Otava. Helsinki.

Terä, Martti, V. ja Tervasmäki, Vilho (1969): Puolustushallinnon perustamis- ja rakentamivuodet 1918–1939. Tammi.

Tervasmäki, Vilho (1954): Puolustusvoimat Suomen valtiokoneiston osana. *Tiede Ja Ase*, 12(12), 78–121. Noudettu osoitteesta <https://journal.fi/ta/article/view/47344>.

Tervasmäki, Vilho (1978): Puolustusministeriön historia: 2, Puolustushallinto sodan ja rauhan aikana 1939–1978. Karisto. Hämeenlinna.

Tiihonen, Seppo (1985): Valtioneuvosto koordinoijana. Valtiovarainministeriö. Helsinki.

Tiihonen, Seppo (1990): Hallitusvalta. Hallintohistoriakomitea, hallintohistoriallisia tutkimuksia no 3. Helsinki.

Tiihonen, Seppo (2014): Oikea käsi. Valtiojohdon neuvonantajat eilen ja tänään. Unigrafia. Helsinki.

Tiihonen, Seppo (2015): Keisarin oikea käsi. Venäjän valtiollinen johtaminen ja Suomi. Unigrafia. Helsinki.

Tiihonen, Seppo (2018): Puolustusministeriön historia. Teoksessa Tiihonen, Seppo (2018): Puolustusministeriö 100 vuotta. Edita. Helsinki.

Tiihonen, Seppo (2019): Vallan kumoukset Suomessa 1917–1919. Suomi ja vallan verkostot. Otava. Helsinki.

Tuori, Kaarlo (2002): Foucault’n oikeus. Kirjoituksia oikeudesta ja sen tutkimisesta. WSOY lakitieto. Helsinki.

Turtiainen, Turto (1964): Suomen puolustusneuvosto. Tutkimus puolustusneuvostoa kehityksestä ja liittymisestä maanpuolustus järjestelmään. Yleisen valtio-opin pro gradu-tutkielma. Joulukuussa. Helsingin yliopisto.

Uino, Ari (1983): Pro patria et lege – isänmaan ja lain puolesta -järjestö. Historiallinen Aikakauskirja 3.

Valtonen, Pekka (2019): Kosmopolitteja ja kansallismielisiä. Aatteiden kamppailu sotienvälisessä Suomessa. Gaudeamus. Helsinki.

Vares, Mari & Vares, Vesa (2019): Valmis valtioksi. Suomi ja eurooppalainen itsenäistymisaalto. Docendo. Jyväskylä.

Vares, Vesa (1998): Kuninkaan tekijät. Suomalainen monarkia 1917–1919, myytti ja todellisuus. WSOY. Porvoo.

Vares, Vesa (2000): Varpuset ja pääskysset: Nuorsuomalaisuus ja Nuorsuomalainen puolue 1870-luvulta vuoteen 1918. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura. Helsinki.

Vares, Vesa (2018): Viileää veljeyttä. Saksa ja Suomi 1918–1939. Otava. Helsinki.

Vihavainen, Timo (2009): Odottamaton sota ja sen yllättävä loppu. Teoksessa Dahlgren, & Saharov & Vihavainen 2009.

Vihavainen, Timo (2013): Ryssäviha. Venäjän-pelon historia (2. painos.). Minerva. Helsinki.

Visuri, Pekka & Murtorinne, Eino: Hitlerin ja Stalinin kaupankäynti Suomessa. Docendo. Jyväskylä.

Virtanen, Aarni (2015): Toimikaa, älkää odottako” Vihtori Kosolan puheiden muutokset 1929–1936. Jyväskylä studies in humanities 271. Jyväskylän yliopisto. Jyväskylä.

Väyrynen, Pentti (1991): Hallitusten perushankintamäärärahaesitysten käsittelystä eduskunnassa poliittisten tapahtumien kentässä vuosina 1920–1938. Sotataloustietoutta III: Pääesikunnan sotatalousosasto, Sotataloudellinen seura – Krigsekonomiska samfundet r.y. Helsinki.

Walter, James (2014): Biographical Analysis. Teoksessa: Hart, Paul 't & Rhodes, R. A. W. (2014): The Oxford handbook of political leadership. Oxford University Press. Oxford.

Westerlund Lars (1988): Statsministers ekipage. Åbo, Åbo akademis kopieringscentral. Åbo.

Westerlund, Lars (1993): Presidentens medarbetare. Eripainos. Juhlajulkaisu Antero Jyränki 1933–9/8– 1993. Turku.

Ketkä johtivat Suomea vuosina 1919–1939?

*Pieni piiri* käsittelee valtiojohtamista ja vallanpitäjiä sekä heidän neuvonantajiaan presidentti Ståhlbergin valinnasta Suomen ensimmäiseksi presidentiksi talvisodan syttymiseen. Pääosassa ovat nuoren tasavallan keskeiset valtiolliset johtajat, presidentit K. J. Ståhlberg, Lauri Kristian Relander, P. E. Svinhufvud ja Kyösti Kallio. Heidän lisäksi valtiollisen johtamisen pieneen piiriin nousevat pitkäaikaiset ulkoministerit, puolustusministerit, puolustusvoimien komentajat ja puolustusneuvoston puheenjohtaja Gustaf Mannerheim. Pääministerit kuuluivat valtiollisen johdon ytimeen, mutta useimmat heistä eivät ehdi lyhyen toimikautensa aikana nousta vahvoiksi vallan käyttäjiksi. Mukana ovat myös monenlaiset epäviralliset neuvonantajat unohtamatta valtaan pyrkiviä maanalaisia verkostoja.

Repivän sisällissodan jälkeen hallitsemisen käytännöt rakentuivat hitaasti. Talvisodan syttymiseen mennessä oli ehditty luoda Suomen valtiollisen johtamisen ja päätöksenteon rakenteet ja menettelytavat. Osaavan ja lojaalin virkamiesinstituution rakentaminen ei kuitenkaan käynyt käden käänteessä. Ulkoministeriö sekä puolustusvoimat saatiin kuntoon ennen sodan syttymistä, mutta ei ongelmitta. Kommunismin pelko, 1920-luvun lopun talouspula ja lapuanliikkeen lietsomat maanalaiset verkostot toivat epävakautta hallitsemiseen.

*Pieni piiri* on jatkoa kirjoittajan vuonna 2019 julkaisemalle teokselle *Vallan verkostot Suomessa 1917–1919*. Teokset *Oikea käsi; valtiojohdon neuvonantajat eilen ja tänään* sekä *Keisarin oikea käsi; Venäjän valtiollinen johtaminen ja Suomi* käsittelevät myös valtiollisen johtamisen neuvonantajia. Sarja tulee jatkumaan nykypäivään.

Teoksen kirjoittaja, VTT, Helsingin yliopiston yleisen valtio-opin dosentti Seppo Tiihonen, on kirjoittanut useita kirjoja hallinnosta, vallasta ja hallitsemisen historiasta.



© Seppo Tiihonen 2021

2. painos

Print: ISBN 978-952-8036-40-1

Pdf: ISBN 978-952-94-5446-4